

Rußlands Südostasienpolitik

Will, Gerhard

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Will, G. (1997). *Rußlands Südostasienpolitik*. (Berichte / BIOst, 40-1997). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43177>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1997 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln, Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
1. Die "Osterweiterung" der russischen Außenpolitik	7
2. Der Stellenwert Südostasiens in der Asienpolitik Rußlands	9
2.1 Politische Interessen	10
2.2 Gemeinsamkeiten in der politischen und sicherheitspolitischen Perzeption	11
2.2.1 ...der VR China	11
2.2.2 ...Japans	13
2.2.3 ...der USA	14
2.3 Wirtschaftliche Interessen	17
3. Strategien der Interessenumsetzung	18
3.1 Politische Beziehungen	18
3.2 Wirtschaftliche Beziehungen	20
3.2.1 Rüstungsexporte	24
3.3 Die besondere Rolle Vietnams	26
4. Schlußfolgerungen.....	29
Summary	33

6. August 1997

Gerhard Will

Rußlands Südostasienpolitik

Bericht des BIOst Nr. 40/1997

Kurzfassung

Vorbemerkung

Die Länder Südasiens haben in den vergangenen Jahrzehnten die 1967 gegründete "Association of Southeast Asian Nations" (ASEAN) zu einem international anerkannten Modell regionaler Zusammenarbeit und zu einem eigenständigen Akteur der Weltpolitik entwickelt. Die ASEAN ist damit ein wichtiger Baustein für jene multipolare Weltordnung geworden, welche die russische Außenpolitik nach Kräften zu fördern sucht. In dem vorliegenden Bericht soll versucht werden, den Stellenwert Südasiens in der außenpolitischen Strategie Rußlands und Rußlands Interessen in dieser Region näher zu bestimmen. In einem zweiten Schritt wird untersucht, welche konkreten Mittel und Instrumente Rußland zur Verfügung stehen, um diese Interessen umzusetzen, und welche Ergebnisse bislang erzielt werden konnten.

Der Bericht basiert vorwiegend auf der Auswertung regierungsamtlicher Stellungnahmen sowie publizistischer Kommentare aus Rußland und den Ländern Südasiens. Artikel internationaler Zeitungen und Zeitschriften sowie Gespräche mit indonesischen und vietnamesischen Politikwissenschaftlern wurden als Hintergrundinformationen herangezogen.

Ergebnisse

1. Die Regierung Jelzin war nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion mit einem politischen Konzept angetreten, das große Hoffnungen auf den Westen, insbesondere die USA setzte. Diesen hochgesteckten Erwartungen folgten sehr bald Ernüchterung und Enttäuschung, da die westliche Hilfe weit hinter den erhofften Größenordnungen zurückblieb und sich die angestrebte "strategische Partnerschaft" mit den USA nicht in der von Rußland erwünschten Form realisieren ließ. Unter den Stichworten "Diversifizierung" der russischen Außenpolitik und Schaffung einer "multipolaren Weltordnung" gewannen nun jene Kräfte größeren Einfluß, die eine Rückbesinnung auf den "eurasischen" Charakter Rußlands und eine stärkere Anbindung an Asien gefordert hatten, da Rußland dort vitale sicherheitspolitische und ökonomische Interessen wahrzunehmen habe.
2. Bis Mitte der sechziger Jahre spielte Südostasien in der sowjetischen Außenpolitik eine völlig untergeordnete Rolle. Auch als Chruschtschows Nachfolger den Kampf der vietnamesischen Kommunisten mit großen Hilfslieferungen unterstützten, wurde die Region

fast ausschließlich unter militärstrategischen Gesichtspunkten gesehen, die durch den Ost-West-Konflikt, später auch den sowjetisch-chinesischen Konflikt geprägt waren. Unter Gorbatschow gelang zwar eine umfassende Verbesserung der Beziehungen zu den ASEAN-Staaten, doch diese fand mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion ein rasches Ende. Im Rahmen der neuen Asienpolitik Rußlands wurde jedoch auch den Beziehungen zu Südostasien größere Bedeutung beigemessen, da sich dort – so Primakow – ein "höchst einflußreiches Zentrum einer im Entstehen begriffenen multipolaren Welt" entwickelt habe.

3. Viele der Hindernisse, die in den achtziger Jahren einer Intensivierung der politischen Beziehungen zwischen der Sowjetunion und den nichtkommunistischen Ländern Südostasiens entgegengestanden hatten, sind mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion obsolet geworden. In vielen internationalen Fragen gibt es heute zwischen den Positionen Rußlands und der der ASEAN-Staaten weitgehende Übereinstimmung. Auch im Verhältnis zu den drei in Asien agierenden Großmächten ist eine ähnlich ambivalente Haltung erkennbar. Einerseits werden die VR China, Japan und die USA nicht nur als wichtige wirtschaftliche, sondern auch außen- und sicherheitspolitische Partner gesehen, andererseits werden gerade die längerfristigen Intentionen der drei genannten Länder von Rußland wie von den ASEAN-Staaten mit erheblichem Mißtrauen betrachtet und als potentielle Bedrohung der eigenen Interessen gesehen. Diese gemeinsame Perzeption außenpolitischer Interessen bietet sich als solide Grundlage einer verstärkten Zusammenarbeit auf internationaler Ebene an.
4. Neben den politischen gibt es auch starke wirtschaftliche Motive für ein stärkeres Engagement Rußlands in Südostasien. Rußland will an der wirtschaftlichen Dynamik dieser Region teilhaben und sie vor allem für die Entwicklung des russischen Fernen Ostens nutzen. Gerne wird hierbei von russischer Seite auf die komplementären Wirtschaftspotentiale Rußlands und Südostasiens verwiesen, die eine enge Zusammenarbeit nahe legen würden. Das besondere Interesse Rußlands gilt nicht zuletzt dem rasch wachsenden Rüstungsmarkt in Südostasien, auf dem Rußland wesentlich stärker vertreten sein möchte.
5. Bei der Umsetzung seiner politischen Interessen mußte Rußland zunächst etliche aus sowjetischer Zeit überkommene Vorbehalte und Feindbilder überwinden. Trotz dieser Schwierigkeiten gelang es der russischen Diplomatie in relativ kurzer Zeit, wichtige Erfolge zu erzielen. Rußland ist Mitglied des "ASEAN Regional Forum" (ARF) und hat sich mit eigenen Vorschlägen in die Diskussionen über die sicherheitspolitischen Probleme Südostasiens eingeschaltet. Seit 1996 ist Rußland außerdem der Status eines vollberechtigten Dialogpartners der ASEAN zugestanden worden, was Außenminister Primakow als Beweis dafür wertete, daß Rußland in Südostasien als "basic player in the world arena" angesehen werde. Um der politischen Zusammenarbeit mit den ASEAN-Staaten eine dauerhafte Infrastruktur zu verleihen, wurde schließlich im Dezember 1996 ein "Gemeinsames Kooperationskomitee" gegründet.

6. Rußlands Integration in die wirtschaftlichen Strukturen und Organisationen Südasiens verlief dagegen weniger erfolgreich. Rußland ist zwar regionales Mitglied der "Economic and Social Commission for Asia and Pacific" (ESCAP) geworden, aber der Beitritt in die "Asia Pacific Economic Cooperation" (APEC) blieb ihm bislang verwehrt. Aus der Perspektive Südasiens spielt der Handel mit Rußland bislang nur eine marginale Rolle. Für Rußland sind jedoch die ASEAN-Staaten der drittgrößte Handelspartner in Asien, mit dem es seit 1993 nicht nur wachsende Umsätze, sondern auch beträchtliche Handelsüberschüsse erzielen konnte.
7. Die von Rußland erhofften Investitionen aus Südostasien sind bislang sehr bescheiden geblieben. Ebenso wenig haben sich die hohen Erwartungen bei den Rüstungsexporten realisieren lassen. Es wurden zwar einige Lieferungen mit Malaysia, Thailand, Vietnam und Indonesien getätigt bzw. vereinbart, aber der Umfang dieser Exporte liegt weit unter dem Niveau der Waffenexporte in die VR China oder andere asiatische Länder.
8. Rußlands Verhältnis zu Vietnam, einst wichtigster Verbündeter der UdSSR in Asien, war nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion erheblichen Spannungen ausgesetzt. Die sowjetische Hilfe wurde faktisch über Nacht gestrichen. Selbst in große wirtschaftliche Not geraten, drängte Rußland auf die Rückzahlung der vietnamesischen Schulden in Höhe von 10 Mrd. Transferrubeln und weigerte sich, die von Gorbatschow angekündigte Räumung der russischen Marine- und Luftwaffenbasis in der vietnamesischen Cam-Ranh-Bay zu vollziehen. Auch auf innenpolitischer Ebene hatten beide Länder einen sehr unterschiedlichen Kurs eingeschlagen.
9. Erst nach langwierigen Verhandlungen und einem Moskau-Besuch des vietnamesischen Ministerpräsidenten gelang es im Jahre 1994, die vorhandenen Konflikte so weit auszuräumen, daß ein neuer Freundschaftsvertrag unterzeichnet und damit auch eine Trendwende in den zwischenstaatlichen Beziehungen eingeleitet werden konnte. Der bilaterale Handel erhöhte sich sprunghaft, die Zusammenarbeit bei der Erdölförderung wurde erfolgreich fortgesetzt, und mit stillschweigender Zustimmung der ASEAN-Staaten konnte auch eine Übereinkunft über die Beibehaltung der russischen Militärbasis in der Cam-Ranh-Bay getroffen werden. Sowohl Rußland wie die Länder Südasiens sehen in Vietnam nicht länger ein Instrument russischer Politik, sondern ein Land, das aufgrund seiner langjährigen Kontakte zur früheren UdSSR in besonderem Maße befähigt ist, eine Brücke zwischen Rußland und den ASEAN-Staaten zu schlagen.
10. Rußlands Politik gegenüber Südostasien konnte in den vergangenen Jahren erste Erfolge verbuchen. Die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu Südostasien konnten spürbar verbessert werden. Eine grundlegende Verbesserung des gegenseitigen Verhältnisses ist allerdings noch nicht zu verzeichnen. Dies liegt nicht nur an der wirtschaftlichen Schwäche und politischen Instabilität Rußlands, sondern auch daran, daß für beide Seiten andere außenpolitische Probleme höhere Priorität haben. Dennoch ist nicht zu verkennen, daß sich Rußland in Südostasien interessante Chancen für ein stärkeres politisches und wirtschaftliches Engagement bieten. Diese Chancen können aber

nur dann genutzt werden, wenn Rußlands Außenpolitik auf überzogene Rhetorik verzichtet und das eigene Kräftepotential realistisch einschätzt.

1. Die "Osterweiterung" der russischen Außenpolitik

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Gründung der Russischen Föderation waren Präsident Jelzin und sein Außenminister Kosyrew mit einem politischen Konzept angetreten, das große Hoffnungen auf den Westen, insbesondere die USA setzte. Durch eine "strategische Partnerschaft" mit den USA sollte Rußland befähigt werden, gemeinsam mit den USA und als gleichberechtigter Partner der USA maßgeblichen Einfluß auf die Weltpolitik auszuüben und mit westlicher Hilfe und Beratung in relativ kurzer Zeit ein demokratisches und marktwirtschaftliches System aufzubauen. Rußland würde damit zu einem festen Bestandteil der "westlichen Zivilisation" werden, von der es so lange isoliert und dadurch in seiner politischen und wirtschaftlichen Entwicklung behindert worden war. Den "Osten" bzw. "Asien" sahen die Befürworter einer dezidierten Westpolitik häufig als Synonym für Stagnation und Autokratie. Asiatischen Ländern wurde nur dann Vorbildfunktion eingeräumt, wenn sie den Prozeß der Modernisierung, der vorschnell mit Verwestlichung gleichgesetzt wurde, erfolgreich bewältigt hatten.

Den hochgesteckten Erwartungen an den Westen folgten sehr bald Ernüchterung und Enttäuschung. Die westliche Hilfe blieb weit hinter den Größenordnungen zurück, welche für die notwendigsten Umstrukturierungsmaßnahmen der russischen Wirtschaft erforderlich gewesen wären. Zudem wurden häufig die vom Internationalen Währungsfonds und der Weltbank empfohlenen Transformationsstrategien für die dramatischen Einbrüche in der wirtschaftlichen Leistungsbilanz verantwortlich gemacht. Ebenso wenig erfüllten sich die Hoffnungen auf außenpolitischer Ebene. Die Bemühungen um die Osterweiterung der NATO und der Ausschluß von den Gesprächen über die Zukunft der koreanischen Halbinsel, an denen neben Vertretern der koreanischen Staaten die USA und die VR China, aber nicht Rußland teilnehmen werden¹, wurden von vielen russischen Politikern als Beweis dafür gesehen, daß die USA Rußland eben nicht als gleichberechtigten Partner, sondern als Verlierer des Kalten Krieges betrachten und alles daran setzen, diesen Zustand zu perpetuieren bzw. zu verhindern, daß dieses Land jemals wieder den Status einer Supermacht erreichen wird.²

Die unerfüllten Hoffnungen in der Politik gegenüber dem Westen gab all jenen Kräften Auftrieb, die von Anfang an dieser Politik kritisch bis ablehnend gegenübergestanden hatten und statt dessen eine Politik befürworteten, die der geostrategischen Position Rußlands stärker Rechnung trage.³ Rußland – so die Kritiker einer forcierten Westpolitik – sei eine "eurasische" Macht, die stets eine besondere Brückenfunktion zwischen Europa und Asien gespielt habe. Diese einzigartige Schlüsselstellung könne Rußland aber nur dann bewahren und zu seinem Vorteil nutzen, wenn es sich wieder stärker dem Osten bzw. Asien zuwende und nicht länger vergebliche Hoffnungen auf eine Integration in Europa setze, in dem man

¹ International Herald Tribune, 2.7.1997, S. 6.

² Vgl. Olga Alexandrova, "Strategische Partnerschaft" aus russischer Sicht, Berichte des BIOst, 24/1997, S. 11ff.

³ Vgl. Yevgeni Bazhanov, Russia's Changing Foreign Policy, Berichte des BIOst, 30/1996, S. 23ff.

ohnehin immer nur eine zweitrangige Rolle spielen könne und müsse. Eng verknüpft mit dieser Auffassung von der besonderen geostrategischen Stellung und der sich daraus ergebenden Mission Rußlands war die Forderung nach einem grundsätzlichen politischen Paradigmenwechsel. Denn es gelte, von der "idealistischen Position des neuen Denkens" Abstand zu nehmen und anzuerkennen, daß auch nach dem Ende des Kalten Krieges der "Machtfaktor und die Rolle von Streitkräften" keineswegs von zweitrangiger Bedeutung sind; auch der nuklearen Komponente müsse wieder ein größerer Stellenwert eingeräumt werden.⁴

Bewirkten die oben skizzierten Auffassungen ab 1993 eine signifikante Kurskorrektur der russischen Außenpolitik, so setzte doch der damalige Außenminister Kosyrew alles daran, um die in den vergangenen Jahren erzielten Erfolge in den Beziehungen zu den USA und ihren Verbündeten nicht vorschnell aufs Spiel zu setzen. Eine Verbesserung des Verhältnisses zu den Ländern Asiens verstand er nicht als Abkehr von der bisherigen Westpolitik, sondern als Ergänzung oder allenfalls als ein Mittel, um den Westen zu größeren Zugeständnissen gegenüber Rußland zu bewegen.

Jewgenij Primakow, der am 9. Januar 1996 Kosyrew als Außenminister ablöste, machte indes bereits in seiner ersten Pressekonferenz deutlich, daß er die Gewichte der russischen Außenpolitik stärker vom Westen nach dem Osten verlagern wolle.⁵ Unter den Stichworten "Diversifizierung" der russischen Außenpolitik und Schaffung einer "multipolaren Weltordnung" plädierte er für die Abkehr von einer Politik, die einseitig auf eine Integration in die westliche Staatengemeinschaft ausgerichtet sei.⁶ Ein Land wie Rußland mit vielfältigen und weltweiten Interessen müsse sich, so Primakow in einer Bilanz des ersten Jahres seiner Amtsführung, von der früheren Vorstellung eines "Feindes Nr. 1" ebenso verabschieden wie von der "romantischen Idee" einer "strategischen Allianz" mit den USA. Statt dessen müßten nun die Beziehungen mit Partnern in der Dritten Welt, vor allem aber mit den Ländern Asiens, vorrangig entwickelt werden.⁷ Rußland habe in Asien nicht nur sicherheitspolitische, sondern auch vitale ökonomische Interessen.⁸ Denn die wirtschaftliche Entwicklung im asiatischen Teil Rußlands hänge im hohen Maß davon ab, ob es gelänge, Rußland im asiatisch-pazifischen Raum zu verankern und damit den Anschluß an das 21. Jahrhundert zu erlangen.⁹

⁴ Vgl. Klaus Fritsche, Rußlands Außenpolitik: Die asiatisch-pazifische Dimension, Berichte des BIOst, 40/1995, S. 19.

⁵ The Jamestown Foundation, Prism A Bi-Weekly on the Future Changes in Russian Military Policy, 9.2.1996.

⁶ So z.B. in seiner Rede vor dem Akademischen Rat des Instituts für Internationale Beziehungen in Moskau abgedruckt in Trud, 25.6.1996, zit. nach SWB-SU, 28.6.1996, B/15ff.

⁷ Interview mit der Nachrichtenagentur ITAR-TASS zit. nach SWB-SU, 9.1.1997, B/3ff. Vgl. auch Uwe Halbach, Ein Jahr Primakow. Bilanzen russischer Außenpolitik 1996, Aktuelle Analysen des BIOst, 4/1997.

⁸ So Primakow in Jakarta am 24.7.1996. ITAR-TASS, 24.7.1996, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 25.7.1996, S. 4f.

⁹ So auch Primakows Stellvertreter Grigorij Karasin am 19.3.1997 in Chabarowsk. Interfax News Agency (engl.), 19.3.1997, zit. nach SWB-SU, 20.3.1997, B/13.

2. Der Stellenwert Südasiens in der Asienpolitik Rußlands

Südostasien hatte in der sowjetischen Außenpolitik lange Zeit eine völlig untergeordnete Rolle gespielt. Erst die Nachfolger Chruschtschows entschlossen sich, die Sache der vietnamesischen Kommunisten mit jenem Nachdruck zu unterstützen, der von diesen lange Zeit vergeblich gefordert worden war. Doch bis in die Mitte der achtziger Jahre betrachtete die sowjetische Führung Südostasien fast ausschließlich unter militärstrategischen Gesichtspunkten. Das Interesse an dieser Region war geprägt durch den Ost-West-Konflikt, seit den siebziger Jahren auch durch den chinesisch-sowjetischen Konflikt. Alle sowjetischen Versuche, über die Bundesgenossen in Indochina hinaus politischen Einfluß in Südostasien zu gewinnen, so z.B. durch das seit Ende der sechziger Jahre propagierte "System einer kollektiven Sicherheit in Asien", waren zum Scheitern verurteilt,¹⁰ nachdem der sowjetische Einmarsch in Afghanistan und die sowjetische Unterstützung für die hegemonistische Politik Vietnams in Indochina das traditionell negative Image der Sowjetunion in den meisten Ländern Südasiens erneut bestätigt hatte.

Der von Gorbatschow initiierte Abzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan und sein Einsatz für eine international akzeptierte Regelung des Kambodschakonflikts machten jedoch den Weg frei für intensivere Kontakte zu den nichtkommunistischen Staaten Asiens, die sich 1967 zu der "Association of Southeast Asian Nations" (ASEAN) zusammengeschlossen hatten. Edward Schewardnadse war der erste sowjetische Außenminister, der die ASEAN-Staaten besuchte, und sein Besuch wurde von fast allen Regierungschefs der ASEAN-Staaten mit einer Moskau-Reise erwidert.¹¹ Diesen vielversprechenden Anfängen eines intensiveren Dialogs zwischen der Sowjetunion und den ASEAN-Staaten wurde jedoch bereits Ende 1991 ein jähes Ende gesetzt. Angesichts der Auflösung der Sowjetunion gab es in Moskau drängendere Probleme als die Beziehungen zu Südostasien, und umgekehrt weckte die instabile innenpolitische Lage und die sich rapide verschlechternde wirtschaftliche Situation Rußlands in Südostasien wenig Interesse, mit der neu entstandenen Russischen Föderation engere Beziehungen anzustreben.

Die 1993/94 erfolgte Hinwendung zu den Ländern Asiens rückte nicht nur Indien, China und Japan, sondern auch Südostasien stärker in das Blickfeld der russischen Außenpolitik. Außenminister Kossyrew stattete im Juli 1994 der Außenministerkonferenz der ASEAN-Staaten einen Besuch ab und machte dort das Interesse seines Landes an dieser Region deutlich. In klarer Abgrenzung zu den Großmachtambitionen vergangener Zeiten pflichtete er dem ASEAN-Konzept bei, in Südostasien eine Zone des Friedens, der Freiheit und der Neutralität zu errichten und fügte eher zurückhaltend hinzu:

Wir wollen Teil der zwischenstaatlichen Strukturen dieser Region werden, ohne jemanden mit der Großartigkeit unserer Initiativen zu konsternieren und ohne uns wie ein Elefant im Porzellanladen zu benehmen [...]. Das Ziel Rußlands ist es, Partner zu werden und gleichzeitig Hebel

¹⁰ Leszek Buszyński, *Soviet Foreign Policy and Southeast Asia*, New York 1986.

¹¹ Pushpa Thambipillai, *Southeast Asia*, in: Ramesh Thakur and Carlyle A. Thayer (ed.), *Reshaping Regional Relations. Asia-Pacific and the Former Soviet Union*, Boulder (Col.) 1993, S. 227ff.

zu finden, die es ermöglichen, diese Strukturen mit Maßnahmen zu konsolidieren, die politische Stabilität und wirtschaftliche Zusammenarbeit gewährleisten.¹²

Sein Nachfolger Primakow wählte zwei Jahre später wesentlich eindeutiger Formulierungen. Während seines Besuchs der ASEAN-Außenministerkonferenz, die 1996 in Jakarta stattfand, bezeichnete er die ASEAN als ein "höchst einflußreiches Zentrum einer im Entstehen begriffenen multipolaren Welt"¹³. Der weitere Ausbau der Beziehungen zu den ASEAN-Staaten habe daher für Rußland "Priorität", da dadurch der außenpolitische Handlungsspielraum vergrößert bzw. diversifiziert werden könne.¹⁴

2.1 Politische Interessen

Wenn man das Entstehen einer multipolaren Welt nicht nur konstatieren, sondern aktiv befördern will, so stellt Südostasien mit einer Bevölkerung von mehr als 450 Millionen Menschen sowohl ein wirtschaftliches wie auch ein politisches Gravitationszentrum dar, zu dem jede Macht, die als "global player" agieren will, intensive Kontakte entwickeln muß; auch die Europäische Union hat dies im März 1996 durch ihr Gipfeltreffen mit den ASEAN-Staaten in Bangkok deutlich gemacht.¹⁵ Gerade der Ausschluß von den Korea-Verhandlungen hat Rußland erneut schmerzlich ins Bewußtsein gerufen, daß man nur dann alle Chancen der politischen Einflußnahme nutzen kann, wenn man in jene multilateralen Verhandlungsstrukturen eingebunden ist, welche die ASEAN seit den achtziger Jahren entwickelt hat.

Die Voraussetzungen hierfür haben sich gegenüber den achtziger Jahren erheblich verbessert. War damals die Sowjetunion in Südostasien als die schwerwiegendste Bedrohung der regionalen Sicherheit angesehen worden, die, gestützt auf Marine- und Luftwaffenbasen in Vietnam, militärischen Druck auf die ASEAN-Staaten auszuüben versuchte, so ist spätestens seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion dieses Feindbild ebenso obsolet geworden wie die Front aus ASEAN-Staaten, VR China und den westlich orientierten Ländern, die durch dieses Feindbild entstanden und zusammengehalten worden war. Folgt man den Worten des damaligen stellvertretenden russischen Außenministers Panow, so ist es Rußland in den vergangenen Jahren in zunehmendem Maße gelungen, die sich aus dieser neuen Kräftekonstellation ergebenden Möglichkeiten zu nutzen, die früheren Vorbehalte der Länder Südasiens gegenüber Rußland zu überwinden und sich in dieser Region als konstruktiver Partner zu präsentieren.¹⁶ Außenminister Primakow ging wenig später noch einen Schritt weiter und erklärte in Jakarta, es gebe zwischen Rußland und der ASEAN übereinstimmende oder ähnliche Positionen zu den meisten aktuellen und globalen Problemen sowie das

¹² ITAR-TASS (russ.), 23.7.1994, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 25.7.1994, S. 17.

¹³ ITAR-TASS, 22.7.1996, zit. nach The Jamestown Foundation. Monitor - A Daily Briefing on the Post-Soviet States.

¹⁴ Omri Daily Digest, Nr. 140, Part I, 22.7.1996.

¹⁵ Jürgen Rüland, The Asia-Europe Meeting (ASEM): Towards a New Euro-Asian Relationship? Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung, Heft 5, Rostock 1996.

¹⁶ Segodnja, 12.7.1996, S. 9.

gemeinsame Interesse an einer zuverlässigen Gewährleistung von Frieden, Stabilität und Sicherheit in Südostasien.¹⁷

2.2 Gemeinsamkeiten in der politischen und sicherheitspolitischen Perzeption

Auch für außenstehende Beobachter sind derzeit keine nennenswerten Problemfelder auszumachen, in denen die Interessen Rußlands und die der ASEAN-Staaten merklich differieren oder gar kollidieren. Beide Seiten sprechen von "unerfreulichen Entwicklungen auf der koreanischen Halbinsel und der Straße von Taiwan"¹⁸. Ohne Peking für dessen Raketenmanöver in der Taiwanstraße im Frühjahr 1996 offen zu kritisieren, plädierte man übereinstimmend dafür, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, um die notwendige Stabilität in Südostasien zu sichern.¹⁹ Um diesem Ziel ein Stück näher zu kommen, propagieren die ASEAN-Staaten seit geraumer Zeit die Errichtung einer atomwaffenfreien Zone in Südostasien – ein Projekt, für das sie ebenfalls die uneingeschränkte Unterstützung Rußlands erhalten haben.

Weniger explizit werden Gemeinsamkeiten in der Einschätzung der VR China, Japans und der USA herausgestellt. Aber auch hier ergeben sich ähnliche Sichtweisen aufgrund ähnlicher Interessenlagen. Ausgeschlossen vom strategischen Dreieck USA – Japan – VR China nehmen sowohl Rußland als auch die südostasiatischen Länder zu diesen drei Staaten eine Haltung ein, die den Willen zur Kooperation in den Vordergrund stellt, aber gleichzeitig durch tiefes Mißtrauen gegenüber den längerfristigen Strategien dieser Länder gekennzeichnet ist.

2.2.1 ...der VR China

Am deutlichsten wird diese Ambivalenz im Verhältnis zur VR China. Rußland und die VR China bezeichnen ihr bilaterales Verhältnis als "strategische Partnerschaft"²⁰, die "den Anforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht werde und im völligen Einklang mit den Interessen beider Länder und Völker stehe"²¹. Doch hinter diesen Solidaritäts- und Freundschaftsbekundungen bestehen alte Feindbilder und Ängste weiter fort, die mitunter auch sehr offen artikuliert werden. Gerade im Fernen Osten Rußlands mehren sich die Stimmen, die die China-Politik Moskaus unverblümt kritisieren. Viktor Larin, Leiter des Instituts für fernöstliche Geschichte, ist hierfür nur ein Beispiel von vielen:

¹⁷ ITAR-TASS (russ.), 25.7.1996, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 26.7.1996, S. 9.

¹⁸ ITAR-TASS (russ.), 22.7.1996, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 23.7.96, S. 11.

¹⁹ Seit Ende 1996 unterhält auch Rußland, ebenso wie die meisten ASEAN-Staaten, in Taiwan ein Verbindungsbüro, das nicht nur zur Pflege der wirtschaftlichen Beziehungen, sondern auch für politische Konsultationen genutzt werden kann. Süddeutsche Zeitung, 17.12.1996, S. 7.

²⁰ Gudrun Wacker, Rußland und China – Partner auf dem Weg ins 21. Jahrhundert?, in: Klaus Fritsche (Hrsg.), Rußland und die Dritte Welt, Baden-Baden 1996, S. 189ff.

²¹ So der damalige russische Verteidigungsminister Igor Rodionow während seines China-Besuchs im April 1997. Xinhua, 14.4.1997, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 15.4.1997, S. 12. Vgl. auch Mikhail Titarenko, A Mutually Beneficial Partnership Oriented into the 21st Century, in: Far Eastern Affairs (Moskau), Nr. 3, 1997, S. 66ff.

The Far East cannot expect any dividends from projects of large-scale Russian participation in that country's (China G. W.) industrial reconstruction, or from arms sales to its recent enemy. So it takes a pretty dim view of the future relations with China.²²

In Moskau stoßen solche Warnungen nicht auf taube Ohren.²³ Auch wenn man dies derzeit nicht so lautstark artikuliert, so sind nicht wenige russische Politiker und politische Beobachter der Auffassung, daß "das Land, zu dem die Beziehungen in Rußland als vorrangig angesehen werden, das von der Russischen Föderation militärisch entscheidend gestärkt wird und mit dem diese sogar eine neue strategische Allianz wiederzubegründen wünscht, selbst alles tut, um Rußland von der 'großen Politik' in der Region fernzuhalten, es aus dem Dreieck Moskau-Peking-Washington hinauszudrängen und Tokio an seine Stelle zu setzen."²⁴ Immer wieder legt man daher in Moskau großen Wert auf die Feststellung, daß man China keineswegs hochrüsten wolle²⁵, sondern stets die Aufrechterhaltung der militärischen Kräftebalance im Auge behalte und daher beispielsweise auch keine SS-18 Raketentechnologie²⁶ und keine Mig-31²⁷ nach China liefern werde.

In der Politik der südostasiatischen Länder gegenüber der VR China sind deutliche Parallelen zum russisch-chinesischen Verhältnis zu erkennen. Die ASEAN-Staaten wie die VR China legen großen Wert auf die Feststellung, daß es während der zwei vergangenen Jahrzehnte gelungen sei, die Frontstellung aufzubrechen, die in den fünfziger und sechziger Jahren zwischen der VR China und ihren Nachbarn in Südostasien bestanden habe. Mit der Politik des "constructive engagement" bauten die ASEAN-Staaten auf bilateraler wie auf multilateraler Ebene ein dichtes Netz ökonomischer und politischer Beziehungen auf. Als Ende Februar 1997 eigens ein "ASEAN-China Joint Cooperation Committee" (ACJCC) gegründet wurde, um diese vielfältigen Aktivitäten zu koordinieren, stellten beide Seiten befriedigt fest: "The political dialogue is at a high level, and the mechanisms for economic, trade, science and technology cooperation are operating smoothly."²⁸ Chinas wachsende ökonomische und militärische Macht wird gegenüber der internationalen Öffentlichkeit bewußt heruntergespielt. So erklärte Singapurs früherer Ministerpräsident Lee Kuan Yew: "At present when people refer to China as a great power, it is more diplomatic courtesy than

²² Victor Larin, Russia and China on the Threshold of the Third Millenium, in: Far Eastern Affairs, Nr. 1, 1997, S. 31.

²³ Vgl. Alexei D. Voskressenski, The Perceptions of China by Russia's Foreign Policy Elite, in: Issues & Studies, Nr. 3, 1997, S. 1ff.

²⁴ Liparit Kjusadshjan, Der chinesische Faktor in Rußlands Ostasienpolitik. Teil II: "Strategische Partnerschaft" oder kollektives Sicherheitssystem. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 26/1997, S. 2.

²⁵ Vladimir Abarinov, Aleksander Panov: Rossijskoje prisutstvie v Jugo-Vostočnoj Azii otvečat interesam i Rossii, i regiona (Die russische Präsenz in Südostasien entspricht sowohl den Interessen Rußlands als auch der Region), in: Segodnja 12.7.1996, S. 9.

²⁶ So der stellvertretende Außenminister A. Panow in einem Interview mit der russischen Nachrichtenagentur Interfax. Interfax News Agency, 22.5.1996, zit. nach SWB-SU, 24.5.1996, B/8.

²⁷ Gerade diese Flugzeuge würden sich nach Auffassung westlicher Militärexperten besonders gut zu einem Einsatz in der südchinesischen See eignen. Vgl. Asian Defence Journal, Nr. 2, 1997, S. 18.

²⁸ Xinhua, 27.2.1997, zit. nach SWB-FE, 1.3.1997, G/2.

reality"²⁹; allenfalls 2025 könne man China als "an economic heavyweight, with corresponding regional and global influence" bezeichnen.

Diese bisweilen allzu ostentativ vorgetragene Gelassenheit kann indes kaum die Besorgnis und Unsicherheit verbergen, welche die VR China durch ihre wenig transparente Militärstrategie auslöst.

ASEAN is not sure what China will do in the future, especially when it becomes much stronger by the turn of the century. It does not talk about the China threat, as it may become a self-fulfilling prophecy. On the other hand, it could be premature or presumptuous to say that China is not a threat.³⁰

Ebenso ist das Bonmot eines indonesischen Diplomaten – "We don't consider China as a threat, we consider it as a challenge"³¹ – nur eine sehr geschickte Umschreibung dafür, daß man nicht die Konfrontation mit China suchen sollte, aber gut daran tut, sich auf zukünftige Konflikte vorzubereiten.

2.2.2 ...Japans

Bei der Einschätzung Japans ergeben sich ebenfalls vergleichbare Perzeptionsmuster. Rußland wie die Länder Südasiens sind daran interessiert, die ökonomische Macht Japans und sein technologisches know how für die eigene Entwicklung zu nutzen und auf sicherheitspolitischer Ebene Gesprächsebenen zu schaffen, auf denen gegenseitige Interessen abgeklärt und Konfliktregelungsmechanismen erarbeitet werden können. Auf Seiten der ASEAN-Länder ist man hierbei sicherlich sehr viel erfolgreicher gewesen als Rußland, aber das Bemühen Rußlands um japanische Investitionen und um die Etablierung eines sicherheitspolitischen Dialogs sind unverkennbar. Obgleich man in der Kurilen-Frage noch keine substantiellen Fortschritte erzielen konnte, hat sich die japanische Regierung Ende Juli doch dazu durchgerungen, dem Vorschlag Primakows zuzustimmen, die strittigen Territorialansprüche und die Handelsbeziehungen getrennt zu behandeln und den Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen zügig voranzutreiben.³² Bereits im April waren bilaterale Konsultationen über sicherheitspolitische Fragen aufgenommen worden, bei denen unter anderem Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen den Streitkräften beider Länder erörtert wurden.³³ Einen Monat später stattete zum ersten Mal ein russischer Verteidigungsminister Japan einen Besuch ab.³⁴

Doch Japan wird eben nicht nur als möglicher Kooperationspartner, sondern auch als ein Land gesehen, dessen enormes wirtschaftliches und militärisches Potential angesichts der

²⁹ International Herald Tribune, 13.1.1997, S. 9.

³⁰ So Lee Lai To, Sicherheitsexperte aus Singapur, in seinem Aufsatz: East Asian Assessments of China's Security Policy, in: International Affairs, Vol. 73, No. 2 (April 1997), S. 260.

³¹ Gespräch des Autors mit indonesischen Diplomaten Ende Januar 1997.

³² Süddeutsche Zeitung, 26./27. 7.1997, S. 7.

³³ ITAR-TASS (russ.), 2.4.1997, zit. nach SWB-SU, 4.4.1997, B/4.

³⁴ International Herald Tribune, 2.6.1996, S. 4.

fragilen Strukturen im Fernen Osten Rußlands eine bedrohliche Übermacht darstellt. Die Tatsache, daß russische Patrouillenboote, die in umstrittenen Seegebieten wiederholt auf japanische Fischerboote schossen³⁵ und sogar einige Fischer tödlich verletzten, für ihre "Wachsamkeit" belobigt wurden, belegt allzu deutlich, daß unter der Oberfläche zunehmender Kooperation alte Konflikte weiterschwelen und möglicherweise sehr schnell virulent werden können.³⁶

Aufgrund der vielfältigen und über mehrere Jahrzehnte gewachsenen Verflechtungen Japans mit den Ländern Südostasiens wird Japan in Südostasien natürlich sehr viel stärker unter kooperativen Vorzeichen gesehen als in Rußland, aber es ist auch nicht mehr jene Eindeutigkeit bzw. Eindimensionalität gegeben wie zu Zeiten des Kalten Krieges. Als im Januar 1997 der japanische Premierminister Hashimoto mehrere Länder Südostasiens besuchte und seinen Gastgebern eine Intensivierung der Beziehungen zu Japan auf der Basis einer "gleichberechtigten Partnerschaft" anbot³⁷, stieß er dort keineswegs auf ungeteilte Zustimmung. Vielmehr sah sich Hashimoto mit diplomatisch kaschierten Vorhaltungen konfrontiert, Japan möge doch selbst durch größere Marktöffnung und mehr Technologietransfer zu dieser Gleichberechtigung auf wirtschaftlichen Gebiet beitragen. Noch schwerer wogen die sicherheitspolitischen Bedenken. Angesichts der leidvollen Vergangenheit ist der Gedanke einer sicherheitspolitischen Partnerschaft mit Japan in Südostasien wenig populär. Hinzu kommt, daß eine solche sicherheitspolitische Partnerschaft mit Japan als eine Entwertung des von der ASEAN ins Leben gerufenen "Regional Forum" wie auch als unnötige Herausforderung der VR China angesehen wird, da Hashimoto den Fortbestand der amerikanischen Militärpräsenz in Asien als wichtigsten Garanten der Stabilität in dieser Region bezeichnet hatte.³⁸

2.2.3 ...der USA

Die militärische Präsenz der USA in Südostasien war während des Kalten Krieges für alle Regierungen der ASEAN-Staaten eine *conditio sine qua non*. Doch seit Mitte der neunziger Jahre tritt allein Singapur nachhaltig und öffentlich für die Aufrechterhaltung der amerikanischen Militärpräsenz in Asien ein, während die anderen ASEAN-Staaten eher stillschweigende Zustimmung bekunden.³⁹ Auf wirtschaftlicher Ebene sind die Divergenzen zwischen den ASEAN-Staaten und den USA wesentlich offener zutage getreten. Zwar fand Präsident Mahathir für seinen Plan, eine ostasiatische Wirtschaftsgemeinschaft ohne amerikanische Beteiligung zu gründen, wenig Unterstützung, aber es mehren sich in Südostasien die Stimmen, die Amerikas Politik in der APEC als Versuch kritisieren, diese

³⁵ Der jüngste derartige Zwischenfall, bei dem zwei japanische Fischer schwer verletzt wurden, fand Ende Juni 1997 statt. Neue Zürcher Zeitung, 27.6.1997, S. 2, und Russian Public TV, 26.6.1997, zit. nach SWB-FE, 28.6.1997, E/2.

³⁶ James Clay Moltz, Russia in Asia in 1996. Renewed Engagement, in: Asian Survey, Nr. 1, 1997, S. 93.

³⁷ Far Eastern Economic Review, 30.1.1997, S. 14ff und Manfred Pohl, Hashimoto auf ASEAN-Reise: Besuch bei "gleichberechtigten Partnern"?, in: Südostasien aktuell, März 1997, S. 149ff.

³⁸ Financial Times, 15.1.1997, S. 6.

³⁹ International Herald Tribune, 10.4.1997, S. 2.

Organisation zu dominieren und für die eigenen Interessen zu instrumentalisieren.⁴⁰ Auf dem Treffen der ASEAN-Staaten mit ihren Dialogpartnern Ende Juli 1997 wurden darüber hinaus "amerikanische Währungsspekulanten" beschuldigt, die Volkswirtschaften der ASEAN-Staaten durch eine gezielte Destabilisierung ihrer Währungen zu unterminieren und dadurch nicht nur den Kursverfall des thailändischen Bath, sondern auch der Währungen der Philippinen, Malaysias und Indonesiens verursacht zu haben.⁴¹

Zu noch schrofferen Auseinandersetzungen kam es in politisch-ideologischen Fragen. Waren jahrzehntelang das politische System der USA und die dahinter stehenden Wertvorstellungen, ein Modell, dem die Regierungen der ASEAN-Staaten stets Beifall zollten, auch wenn sie wenig konkrete Schritte unternahmen, es auch in ihren Ländern zu verwirklichen, so haben in den neunziger Jahren wichtige südostasiatische Länder wie Indonesien, Malaysia und nicht zuletzt Singapur diese ideologische Gemeinschaft gekündigt. Unter dem Stichwort "Asiatische Werte" wurde mitunter sehr lautstark die These propagiert, daß die Länder Asiens anderen Traditionen als den im Westen entstandenen Vorstellungen über Menschenrechte und demokratischen Pluralismus verpflichtet seien, und daß sie bereits unter Beweis gestellt hätten, daß wirtschaftlicher Erfolg und soziale Stabilität durch die konsequente Umsetzung dieser Werte erzielt werden konnten.⁴² Der Versuch der USA und ihrer westeuropäischen Verbündeten, ihr Wertesystem den Ländern Asiens aufzuzwingen, müsse daher als Versuch neokolonialer Vereinnahmung entschieden zurückgewiesen werden. Jüngstes Forum für diese Auseinandersetzung war die oben zitierte ASEAN-Konferenz, auf der Malaysias Präsident Mahathir eine Revision der UN-Menschenrechtscharta forderte, da diese vor 50 Jahren allein von den Großmächten und ohne Beteiligung der armen Länder formuliert worden sei.⁴³ Obgleich dieser Vorschlag von den Vertretern der USA kategorisch zurückgewiesen wurde, erhielt er nicht nur die Zustimmung der VR China und Indonesiens, sondern auch der Philippinen.⁴⁴ Exemplifiziert wurde diese Haltung bei der Aufnahme Myanmars (Birmas) in die ASEAN. Amerikanische Wirtschaftssanktionen und Warnungen vor der Aufnahme Birmas hatten eher einen kontraproduktiven Effekt. Statt die Aufnahme Birmas aufzuschieben, sahen die ASEAN-Staaten darin eine gute Gelegenheit, um deutlich zu machen, daß das frühere Patron-Klientel-Verhältnis zu Ende gegangen ist.

In Rußland dürfte das Bestreben der südostasiatischen Länder nach größerer Eigenständigkeit gegenüber den USA mit wachsendem Interesse verfolgt werden. Denn nicht nur in der außenpolitischen, sondern auch in der philosophischen Debatte über Rußlands Vergangenheit und Zukunft hatten sich ja gerade jene Kräfte Gehör verschaffen können, die Rußlands Rolle als

⁴⁰ Far Eastern Economic Review, 30.1.1997, S. 15.

⁴¹ International Herald Tribune, 21.7.1997, S. 13 und 25.7.1997, S. 12.

⁴² Diana K. Mauzy, The human rights and 'Asian Values' debate in Southeast Asia: trying to clarify the key issues, in: The Pacific Review, Nr. 2, 1997, S. 210ff.

⁴³ Frankfurter Rundschau, 30.7.1997, S. 2.

⁴⁴ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1.8.1997, S. 1.

"eurasisches" Land hervorheben.⁴⁵ Statt sich an den westlichen Werten einer pluralistischen Demokratie zu orientieren, müsse sich Rußland auf die Traditionen Asiens besinnen, die stets auf einer starken staatlichen Zentralgewalt begründet gewesen seien. Nicht wenige Verfechter dieses Eurasismus-Konzepts gehen denn auch so weit, den autoritär strukturierten Ländern Asiens Modellfunktion beizumessen, da sie ja eindrucksvoll unter Beweis gestellt hätten, daß politische Stabilität und hohes Wirtschaftswachstum nicht mit Hilfe einer Demokratie westlichen Typs, sondern mit einem "gewissen Grad" an Autoritarismus zu erreichen seien.⁴⁶

Selbst wenn man sich auf Regierungsebene nicht unbedingt in eine solche ideologische Konfrontation mit den westlichen Ländern begeben will, so läßt die Regierung Jelzin keinen Zweifel daran, daß sie mit der gegenwärtigen Rolle der USA in der Weltpolitik nicht einverstanden ist und in ihr den Versuch sieht, eine unipolare Weltordnung zu errichten, in der sich alle anderen Länder der hegemonialen Politik der USA unterzuordnen haben. Die Forderung und aktive Förderung einer "multipolaren Weltordnung", in der die Macht der USA durch andere Machtzentren begrenzt und relativiert wird, gehört daher seit der Mitte der neunziger Jahre zu den fundamentalen Grundsätzen russischer Außenpolitik; beim jüngsten russisch-chinesischen Gipfeltreffen wurde dies nochmals mit großem Nachdruck bestätigt.⁴⁷

Die Parallelen zwischen der russischen Position und der vieler südostasiatischer Länder beschränken sich nicht auf die kritische Einschätzung der amerikanischen Führungsrolle in der Weltpolitik, sondern es besteht umgekehrt auch weitgehende Übereinstimmung darüber, daß die USA nach wie vor für Rußland wie für die Länder Südasiens in politischer wie wirtschaftlicher Hinsicht ein unverzichtbarer Partner sind und daß die Beziehungen zu dieser Großmacht gepflegt und eine dauerhafte Konfrontation vermieden werden sollte.

Aus den oben aufgezeigten Gemeinsamkeiten in der Perzeption der drei in Ostasien agierenden Großmächte hat sich bislang noch keine gemeinsame Strategie ergeben. Wie das folgende Zitat eines chinesischen Kommentators beweist, hat dies zu der Auffassung geführt, man könne Rußland und die ASEAN-Staaten schlicht instrumentalisieren und ihnen allenfalls eine Hilfsfunktion im strategischen Dreieck USA – VR China – Japan beimessen.

Sowohl Rußland als auch ASEAN funktionieren als regulierende Kräfte in einem Kontrollsystem, sie verhindern, daß ein Teil der China-USA-Japan-Konstellation herausbricht bzw. sich auf Extreme zubewegt. Gleichzeitig funktionieren sie als unausdenkbare [sic!] Ressourcen, auf die jeder der drei Spieler zurückgreifen kann, wenn er sich benachteiligt fühlt.⁴⁸

Umgekehrt weist dieses Zitat aber auch auf die Chancen hin, die sich für Rußland wie für die ASEAN-Staaten aus einer aktiveren Zusammenarbeit entwickeln könnten.

⁴⁵ Zu der Debatte über den "Eurasismus" vgl. Assen Ignatow, Der "Eurasismus" und die Suche nach einer russischen Kulturidentität. Die Neubelebung des "Evrazijstvo"-Mythos, Berichte des BIOst, 15/1992 und Olga Alexandrova, Auf der Suche nach außenpolitischen Alternativen: Die "Dritte Welt" in den russischen Vorstellungen, Berichte des BIOst, 31/1996, S. 10f.

⁴⁶ Vgl. Olga Alexandrova, ibidem, S. 11.

⁴⁷ Neue Zürcher Zeitung, 24.4.1997, S. 3.

⁴⁸ Duan Tang, China-USA-Japan-Dreieck: Kritische Konstellation, in: Beijing Rundschau, Nr. 14/1997, S. 9.

2.3 *Wirtschaftliche Interessen*

Bereits Gorbatschow hatte 1986 in seiner berühmten Rede von Wladiwostok dazu aufgerufen, die wirtschaftliche Dynamik Ostasiens und nicht zuletzt Südasiens für den Umbau und die Entwicklung der sowjetischen Wirtschaft zu nutzen. An diese Vorstellung knüpfte auch die Regierung der Russischen Föderation an, die seit 1994 mit großem Nachdruck nicht nur Rußlands wirtschaftliche Interessen an dieser Region, sondern auch die für beide Seiten vorteilhafte Komplementarität der wirtschaftlichen Strukturen herausstellt. Die reichen Bodenschätze Sibiriens und des russischen Fernen Ostens würden – so die russische Argumentation – in Südostasien einen aufnahmebereiten Markt finden, während die Länder Südasiens durch eine Ausweitung ihrer Handelsbeziehungen und ihrer Investitionstätigkeit einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Erschließung und Entwicklung dieses Teils Rußlands leisten könnten,⁴⁹ der lange Zeit von seinen Nachbarländern im Asiatisch-Pazifischen Raum abgeschnitten und dadurch in seiner Entwicklung behindert worden war. Außerdem könne Rußland nicht nur Rohstoffe liefern, sondern habe auch "große Leistungen im Bereich der angewandten Grundlagenwissenschaft vorzuweisen"⁵⁰, die für die Länder dieser Region von Interesse sein könnten.

Hierzu rechnet die russische Regierung nicht zuletzt die "Zusammenarbeit im militärisch-technischen Bereich". Denn die Länder Südasiens haben seit einigen Jahren einen jährlichen Anstieg ihrer Rüstungsausgaben von über zehn Prozent zu verzeichnen.⁵¹ Um ihren Streitkräften größere Offensivfähigkeit zu verleihen, wurden vor allem die Marine und Luftwaffe ausgebaut und mit modernem Gerät versehen, das mangels eigener Produktion von ausländischen Waffenexporteuren bezogen werden muß. Es ist daher sehr naheliegend, daß Rußland in diesen Ländern nicht zuletzt einen "vielversprechenden Rüstungsmarkt" sieht, um den es – so der frühere Außenminister Kosyrew – "aktiv kämpfen" werde,⁵² zumal diese Länder im Unterschied zu anderen Abnehmerländern nicht auf Bartergeschäften bestehen, sondern in der Lage sind, mit Devisen oder hochwertigen Handelsgütern zu zahlen.

Die dahinter stehenden Motive sind sicherlich nicht ausschließlich kommerzieller Natur. Denn das von russischer Seite immer wieder vorgebrachte Argument, Rußland setze alles daran, daß seine Waffenverkäufe nicht zu einem "Todeshandel" und zu einer Destabilisierung des Kräftegleichgewichts in Ostasien führen werden,⁵³ kann auch so verstanden werden, daß

⁴⁹ Stimme Rußlands (deutsch), 17.6.1996, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 18.6.1996, S. 28. Ähnlich äußerte sich auch Primakow im Juli 1997 in Jakarta. Vgl. ITAR-TASS (russ.), 24.7.1996, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 25.7.1996, S. 4.

⁵⁰ Primakow gegenüber ITAR-TASS (russ.), 22.7.1996, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 23.7.1996, S. 11.

⁵¹ Vgl. Susanne Feske, Was die können, können wir auch. Der Rüstungswettlauf in Asien scheint gefährlicher als er ist, in: der überblick, Nr. 3, 1996, S. 9, und Chien-pin Li, Fear, greed, or garage sale? The analysis of military expenditure in East Asia, in: The Pacific Review, Nr. 2, 1997, S. 274ff.

⁵² Kosyrew in einem ITAR-TASS Interview vom 23.7.1994, zit. nach Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland, 25.7.1994, S. 17.

⁵³ So ein Vertreter des russischen Generalstabs gegenüber der Nachrichtenagentur ITAR-TASS (engl.), 29.10.1996, zit. nach SWB-SU, 30.10.1996, S. 1/4.

Rußland bestrebt ist, durch Waffenverkäufe nach Südostasien militärische Kräfte der VR China zu binden, die ja gerade durch Waffenimporte aus Rußland an militärischer Schlagkraft gewonnen hat. Waffenexporte an die Nachbarstaaten der VR China würden daher für Rußland nicht nur höhere Exporteinnahmen, sondern auch ein größeres Maß an Sicherheit bedeuten und die Befürchtungen jener russischen Politiker und Publizisten entkräften helfen, die Waffenlieferungen an die VR China mit dem Argument ablehnen, daß man hier einen potentiellen Gegner aufrüste und dafür nicht einmal harte Devisen, sondern Konsumgüter minderer Qualität bekomme.⁵⁴

3. Strategien der Interessenumsetzung

Im vorangegangenen Abschnitt wurde versucht, den Stellenwert Südasiens in der außenpolitischen Strategie Rußlands und die spezifischen Interessen Rußlands in und an Südostasien herauszuarbeiten. Im folgenden soll nun untersucht werden, welche Möglichkeiten Rußland zur Verfügung stehen, diese Interessen zu verwirklichen, und welche Erfolge bislang erzielt wurden.

3.1 Politische Beziehungen

Südostasien bot der sowjetischen Politik lange Zeit nur sehr begrenzte Einwirkungsmöglichkeiten. In Vietnam wie in Indonesien gab es zwar starke kommunistische Kräfte, die aber sehr viel engere Beziehungen zur VR China als zur Sowjetunion unterhielten. Erst die Nachfolger Chruschtschows zeigten größeres Interesse für die vietnamesischen Kommunisten und unterstützten deren Kampf gegen die amerikanische Militärmacht mit umfangreichen Waffenlieferungen. Mit diesem Engagement hatte die Sowjetunion eine klare Frontstellung in Südostasien bezogen, die ihrer politischen Einflußnahme auf die anderen Staaten Südasiens sehr enge Grenzen setzte. Im Verlauf der sechziger Jahre gelang es der Sowjetunion zwar, zu allen südostasiatischen Ländern – die Philippinen ausgenommen – diplomatische Beziehungen aufzunehmen, doch alle weitergehenden Bemühungen, so z.B. die sowjetischen Vorschläge für ein kollektives Sicherheitssystem in Asien, fanden keinerlei positives Echo. Die sowjetische Rückendeckung für die vietnamesische Besetzung Kambodschas, der sowjetische Einmarsch in Afghanistan und die Errichtung sowjetischer Militärbasen in Vietnam bestätigten und verfestigten jenes Feindbild Sowjetunion, das sich seit den fünfziger Jahren in Südostasien herausgebildet hatte.

Erst die asienpolitischen Initiativen Gorbatschows führten zu einem intensiveren politischen Dialog. Zum ersten Mal besuchte ein sowjetischer Außenminister die ASEAN-Staaten, deren führende Politiker Gegenbesuche in Moskau abstatteten. Durch ihre konstruktive Mitarbeit an einer international akzeptierten Regelung des Kambodschakonflikts stellte die Sowjetunion ihre Bereitschaft unter Beweis, von der früheren Politik Abstand zu nehmen und einen aktiven Beitrag zur Stabilisierung der sicherheitspolitischen Situation in Südostasien zu

⁵⁴ Vgl. Aleksandr Salizkij, "Werkzeugmaschinen gegen Socken". Aspekte der russisch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 15/95.

leisten. Im Gegenzug wurde die Sowjetunion im Juli 1991 zum ersten Mal zur Post-Ministerial-Conference der ASEAN-Außenministerkonferenz geladen.

Der Zusammenbruch der Sowjetunion löste zunächst auch in Südostasien tiefe Verunsicherung aus. Diese Verunsicherung wurde noch verstärkt, als Rußlands neuer Außenminister Kosyrew gleich bei seinem ersten Zusammentreffen mit seinen Amtskollegen aus den ASEAN-Ländern erklärte, die neue russische Regierung werde die militärischen Stützpunkte in Vietnam nicht – wie von Gorbatschow angekündigt – räumen, sondern beibehalten, da sie in ihnen einen wichtigen Baustein für eine neue Sicherheitsstruktur in Südostasien sehe.⁵⁵ Vor dem Hintergrund dieser Äußerung wurde seine Ankündigung, Rußland sei zu einer konstruktiven Präsenz in der asiatisch-pazifischen Region und zu einem umfassenden Dialog mit den ASEAN-Ländern bereit,⁵⁶ mit großer Zurückhaltung aufgenommen, zumal die immensen inneren Schwierigkeiten Rußlands seine Attraktivität als außenpolitischer Partner nicht gerade erhöhten.

Trotz dieser Schwierigkeiten gelang es der russischen Diplomatie in relativ kurzer Zeit jene Vorbehalte zu überwinden. Während Rußland – entgegen seines ausdrücklichen Wunsches – nicht an den Gesprächen über die Zukunft seines unmittelbaren Nachbarlandes Korea beteiligt wurde, gelang ihm ohne erkennbare Widerstände die Aufnahme in das "ASEAN Regional Forum" (ARF), das 1994 mit dem Ziel gegründet worden war, die sicherheitspolitischen Probleme Südasiens mit allen an der Region interessierten Staaten zu erörtern und geeignete Lösungsvorschläge auszuarbeiten. In die dort geführten Diskussionen schaltete sich Rußland im Frühjahr 1996 mit eigenen Vorstellungen zur "Festigung der Stabilität und Sicherheit in der asiatisch-pazifischen Region" ein.⁵⁷ Kernpunkt der russischen Vorstellungen war der stufenweise Aufbau eines regionalen Sicherheitssystems, an dessen Beginn vertrauensbildende Maßnahmen wie z.B. die gegenseitige Information über militärische Manöver oder die Errichtung einer "hotline" zwischen allen ARF-Mitgliedern stehen sollten, die dazu dienen würden, konkrete Abrüstungsschritte vorzubereiten. Ziel des russischen Vorschlags war es, nicht nur ein "System des Krisenmanagements", sondern "einen für alle Seiten annehmbaren Verhandlungsmechanismus zu schaffen, der sowohl einen bilateralen als auch einen subregionalen und regionalen Charakter haben könnte."⁵⁸ Als empfehlenswertes Modell hierfür nannte die russische Seite das von Kasachstan, Kirgisien, Tadschikistan, der VR China und Rußland im April 1996 unterzeichnete Fünf-Mächte-Abkommen, in dem sich alle Vertragsparteien verpflichtet hatten, die vertrauensbildenden Maßnahmen an der gemeinsamen Grenze zu verstärken und alle Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln beizulegen.⁵⁹

⁵⁵ Vgl. Gerhard Will, Kein Abzug aus Vietnam. Neue sicherheitspolitische Initiativen Rußlands in Südostasien, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 49/92.

⁵⁶ ITAR-TASS (russ.), 22.7.1992, zit. nach Monitor Dienst Asien der Deutschen Welle, 23.7.1992, S. 1.

⁵⁷ ITAR-TASS (russ.), 18.4.1996, zit. nach SWB-SU, 20.4.1996, B/10.

⁵⁸ Krasnaja Zvezda, 25.4.1996, S. 3.

⁵⁹ Boris Zhiliaev, Partnership with ASEAN, in: International Affairs (Moskau), Nr. 4, 1996, S. 41.

Ein weiterer wichtiger Schritt zur Integration in die multilateralen Beziehungsstrukturen Südostasiens war die im Mai 1996 erfolgte Anerkennung Rußlands als vollberechtigter Dialogpartner der ASEAN; d.h. die ASEAN billigte Rußland den gleichen Status zu, den sie den USA, der EU, Japan und auch der VR China eingeräumt hatte. War in den achtziger Jahren die sowjetische Marinebasis in der vietnamesischen Cam Ranh Bay als gefährlichste Bedrohung der Stabilität und Sicherheit in Südostasien angesehen worden, so wurde nun die Forderung nach Räumung dieser Basis stillschweigend von der Tagesordnung genommen. In inoffiziellen Gesprächen wurde darüber hinaus angedeutet, daß dieser russische Stützpunkt möglicherweise ein wertvoller Beitrag zum Aufbau umfassender sicherheitspolitischer Strukturen in Südostasien sein könnte.⁶⁰

Bei der im Juli 1996 stattfindenden Konferenzrunde der ASEAN nahm Außenminister Primakow diese neue Rolle als vollberechtigter Dialogpartner mit großem Engagement wahr. Bereits bei seiner Ankunft in Jakharta erklärte er selbstbewußt: "Unser Land ist eine Großmacht, die ihre Interessen in dieser Region hat."⁶¹ Rußland sehe in der Anerkennung als ASEAN-Dialogpartner eine bedeutende, qualitative Veränderung seiner Politik gegenüber der asiatisch-pazifischen Region und werte es als Beweis dafür, daß die Länder Südostasiens die Entwicklungsperspektiven Rußlands sehr zuversichtlich bewerten und in Rußland nach wie vor einen "basic player in the world arena" sehen.⁶² Um diesen neugewonnenen – nach russischem Selbstverständnis wiedergewonnenen – Status zu unterstreichen, sagte denn auch Primakow Rußlands Unterstützung für die Schaffung einer nuklearwaffenfreien Zone in Südostasien zu, wohlwissend, daß die USA dieses Projekt mit dem Argument ablehnen, daß durch eine derartige nuklearwaffenfreie Zone das Prinzip der Freiheit der Hochseeschifffahrt, das auch für mit Atomwaffen bestückte Kriegsschiffe gelten müsse, unterminiert werde.⁶³

Zur besseren Koordination der Beziehungen zwischen Rußland und den ASEAN-Staaten wurde schließlich Ende Dezember 1996 in Moskau ein "Gemeinsames Kooperationskomitee" gegründet, dem die Aufgabe übertragen wurde, eine dauerhafte Infrastruktur für diese neue Partnerschaft zu entwickeln.⁶⁴ Außerdem wurden regelmäßige Treffen zwischen führenden Vertretern des russischen Außenministeriums und den in Moskau residierenden ASEAN-Botschaftern vereinbart. Welches Gewicht all diese politischen Beziehungen entfalten können, wird allerdings im hohen Maße von den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Rußland und den Ländern Südostasiens abhängen.

3.2 Wirtschaftliche Beziehungen

In den meisten Erklärungen der russischen Führung zu Südostasien wird ihr Bestreben hervorgehoben, neben den politischen auch die wirtschaftlichen Beziehungen zu Südostasien

⁶⁰ Gespräch des Autors mit indonesischen Diplomaten im Januar 1996.

⁶¹ ITAR-TASS (engl.), 25.7.1996, zit. nach SWB-SU, 26.7.1996, B/15.

⁶² Ibidem.

⁶³ The Washington Post, 24.7.1996, S. 3.

⁶⁴ ITAR-TASS (engl.), 20.12.1996, zit nach SWB-SU, 23.12.1996, B/17f.

weiter auszubauen und Mitglied der Wirtschaftsorganisationen der asiatisch-pazifischen Region zu werden. Rußland konnte hier von der Sowjetunion lediglich die Mitgliedschaft im "Pacific Economic Cooperation Council" (PECC) übernehmen, der eher ein gemeinsames Gesprächsforum als eine wirtschaftliche Interessenvertretung darstellt.⁶⁵ Interessanter war dagegen Rußlands Beitritt zur "Economic and Social Commission for Asia and Pacific" (ESCAP) der Vereinten Nationen. Als ständiges Mitglied im Weltsicherheitsrat gehörte die Sowjetunion zu dem Kreis derjenigen Staaten, die nach dem 2. Weltkrieg die ESCAP ins Leben gerufen hatten, aber ihre Rolle war damals die eines Geber- und nicht eines Nehmerlandes. Die im April 1995 erfolgte Aufnahme in die ESCAP als "regionales Mitglied" spiegelt sicher den Bedeutungsverlust Rußlands im Vergleich zur Sowjetunion wider, aber sie verschafft andererseits Rußland Zugang zu all den Förderprogrammen, welche die ESCAP für ihre regionalen Mitglieder bereitstellt. Durch die ESCAP-Mitgliedschaft ist Rußland darüber hinaus auch für die Mitgliedschaft in der "Asian Development Bank" (ADB) qualifiziert, was Japan lange Zeit zu verhindern versucht hatte.⁶⁶

Erfolglos verlief dagegen der Versuch Rußlands, auch Mitglied der "Asia Pacific Economic Cooperation" (APEC) zu werden. 1989 gegründet, stellt die APEC derzeit die umfassendste Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit der Anrainerstaaten des pazifischen Beckens dar.⁶⁷ Obgleich die Sowjetunion schon von ihrer geographischen Lage her zu einer Mitgliedschaft prädestiniert gewesen wäre, hatte sie es versäumt, sich um eine Mitgliedschaft zu bemühen. Erst im März 1995 stellte die russische Regierung einen formellen Antrag auf Beitritt in die APEC, der jedoch von dieser Organisation mit dem Argument zurückgestellt wurde, die APEC habe im November 1993 ein dreijähriges Beitrittsmoratorium erlassen, um dieser noch jungen Organisation eine gewisse Konsolidierung zu ermöglichen.⁶⁸ Rußland nutzte diesen Zeitraum, um bei den ASEAN-Staaten und nicht zuletzt bei den größten Mitgliedsländern der APEC, den USA und der VR China, für eine Unterstützung des russischen Beitrittsgesuchs zu werben.⁶⁹ Obgleich all diese Länder ihre Unterstützung zugesagt hatten, war Rußlands Beitritt im November 1996, d.h. nach Ablauf des Drei-Jahres-Moratoriums, noch keineswegs beschlossene Sache. Auf dem APEC-Gipfel in Manila erhielt Rußland nur die Zusage, daß sein Beitrittsgesuch ebenso wie das zehn anderer lateinamerikanischer und asiatischer Staaten wohlwollend geprüft werde.⁷⁰

Diese Zurückhaltung wird verständlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß der russische Anteil am asiatisch-pazifischen Handel nur eine sehr marginale Rolle spielt. Konzentriert man sich auf die Länder Südasiens, ergibt sich ein ähnliches Bild. Nur etwa zwei Prozent des Außenhandels der ASEAN-Staaten werden mit Rußland abgewickelt. Aus russischer

⁶⁵ Pushpa Thambipillai, a.a.O., S. 233.

⁶⁶ ITAR-TASS (engl.) 25.4.1995, zit. nach SWB-SU, 26.4.1995, B/13.

⁶⁷ Klaus-Albrecht Pretzell, Der Weg der APEC, in: Jürgen Rüland u.a. (Hrsg.), Kooperation, Regionalismus und Integration im asiatisch-pazifischen Raum, Hamburg 1996, S. 73ff.

⁶⁸ Interfax (engl.), 21.3.1995, zit. nach SWB-SU, 23.3.1995, B/8.

⁶⁹ Segodnja, 23.5.1996, S. 2.

⁷⁰ Financial Times, 22.11.1996, S. 13.

Perspektive stellt sich diese Situation etwas anders dar. Der Handel mit der asiatisch-pazifischen Region betrug 1995 etwa 25% des gesamten russischen Außenhandels, wobei auf Asien ein Anteil von 16,1% des Gesamthandels entfiel.⁷¹ Hinter der VR China und Japan, die mehr als 42% des russischen Asienhandels bestreiten, rangieren die ASEAN-Staaten mit 2,5 Mrd. US-\$ (12,1% des russischen Asienhandels) als drittgrößter Handelspartner Rußlands in Asien, während Indien mit einer doppelt so großen Bevölkerung im Jahre 1995 nur 1,6 Mrd. US-\$ beim Handel mit Rußland umsetzte, obwohl ihm doch als langjährigem Bundesgenossen ein besonderer Stellenwert in der russischen Außenpolitik zukommt.

Darüber hinaus zeigt die untenstehende Tabelle, daß Rußlands Handel mit den ASEAN-Staaten seit 1993 eine hohe Zuwachsrates aufweist, die weit über den Zuwachsraten des russischen Handels mit der VR China und Japan liegt. Hatte die Sowjetunion mit den Ländern Südostasiens stets eine negative Handelsbilanz, so gelang es Rußland ab 1994 dieses Verhältnis umzukehren; 1995 wies die russische Statistik einen Außenhandelsüberschuß gegenüber den ASEAN-Staaten von mehr als 1,5 Mrd. US-\$ aus.

⁷¹ Die folgenden Zahlenangaben stammen aus: Vnešnjaja trgovlja, Nr. 7-8, 1996, S. 54.

**Verteilung des russischen Außenhandels in der asiatisch-pazifischen Region
(in Mio. US-\$)**

	1993		1994		1995	
	Mio. US-\$	%	Mio. US-\$	%	Mio. US-\$	%
Außenhandel gesamt	95.232,1		102.877,0		126.589,8	
Asiatisch-pazifische Region	25.310,0		22.671,0		31.535,7	
% v. Gesamthandel		26,5		22,0		24,9
Asien	19.054,2		14.635,0		20.278,7	
% v. as.-paz.-Handel		75,0		64,0		64,4
ASEAN (einschl. Vietnam)	1.401,3		1.533,5		2.452,6	
% v. Asien – Handel		7,3		10,5		12,1

**Die Entwicklung des russischen Außenhandels mit den ASEAN-Staaten
(in Mio. US-\$)**

	1993			1994			1995		
	Umsatz	Export	Import	Umsatz	Export	Import	Umsatz	Export	Import
Indonesien	82,6	20,0	62,6	101,4	29,0	72,4	162,3	80,9	81,4
Malaysia	110,7	22,8	87,9	56,0	35,9	20,1	589,8	572,5	17,3
Philippinen	38,5	34,4	4,1	75,6	70,1	5,5	130,6	122,4	8,2
Singapur	531,9	241,6	290,3	626,2	415,2	211,0	767,0	499,3	267,7
Thailand	347,4	233,5	113,9	502,0	466,3	35,7	442,7	388,5	54,2
Vietnam	290,2	123,9	166,3	172,3	120,3	52,0	360,3	322,2	38,0
Gesamt	1.401,3	676,2	725,1	1.533,5	1.136,8	396,7	2.452,6	1.985,8	466,8

Quellen: Klaus Fritsche (Hrsg.), Rußland und die Dritte Welt. Auf der Suche nach dem verlorenen Imperium?, Baden-Baden, 1996, S. 296 ff. Vnešnjaja torgovlja, Nr. 7-8 1996, S. 54. Ergänzt durch eigene Berechnungen (G. W.).

Der positive Eindruck über die quantitative Entwicklung des russischen Handels mit den Ländern Südasiens wird allerdings stark relativiert, wenn man dessen Warenströme näher betrachtet. Nach wie vor entspricht dieser Handel den Handelsbeziehungen eines unterentwickelten Landes mit Industriestaaten; d.h. die russischen Exporte nach Südostasien bestehen zu einem hohen Prozentsatz aus Rohstoffen und Halbfertigprodukten, wie z.B. Stahl und Aluminium.⁷² Weit entfernt davon – wenigstens langfristig – eine grundlegende Änderung anzustreben, pries 1992 der damalige Außenminister Kosyrew genau diese Strukturen als ideale Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den ASEAN-Staaten an:

⁷² Vgl. Stephen Blank, Why Russian Policy is failing in Asia, in: The Journal of East Asian Affairs (Seoul), Nr. 1, 1997, S. 280.

Der russische Ferne Osten ist Ihr natürlicher Partner. Seine überaus reichen Naturschätze und menschlichen Ressourcen sind die Garantie für eine stabile und aussichtsreiche Zusammenarbeit der ASEAN-Länder mit dieser 'Terra incognita' des asiatischen Business.⁷³

Doch die von Kosyrew anvisierte rege Investitionstätigkeit der ASEAN-Staaten ist bislang ausgeblieben. Anfängliches Interesse südostasiatischer Investoren an Geschäften mit Rußland wich sehr schnell vorsichtiger Zurückhaltung, nachdem man erkannt hatte, auf welch unsicheres Terrain man sich hier zu begeben hatte. Sicherlich sind auch in den von südostasiatischen Investoren bevorzugten Ländern wie z.B. den chinesischen Küstenprovinzen oder Vietnam die administrativen Rahmenbedingungen und rechtlichen Grundlagen nicht hinreichend gegeben, aber in diesen Ländern können sich Investoren aus Südostasien meist auf ein dichtes Beziehungsnetz verlassen, das sie vor einer allzu starken Beeinträchtigung ihrer Interessen bewahrt. Da in Rußland weder ein solches Netz noch verlässliche rechtliche Strukturen vorhanden sind, blieben auch die erhofften Investitionen aus.

3.2.1 *Rüstungsexporte*

Neben Rohstoffen und Halbfertigprodukten ist Rußland in Südostasien wie in anderen Teilen der Welt eigentlich nur mit Rüstungsgütern konkurrenzfähig. Nachdem der Zusammenbruch der Sowjetunion auch zu einem drastischen Rückgang der Waffenexporte geführt hatte⁷⁴, war in den folgenden Jahren ein rasches Wiederanwachsen der russischen Rüstungsexporte zu verzeichnen, so daß – nach offiziellen Angaben – 1996 bereits wieder Aufträge im Wert von 7 Mrd. US-\$ angenommen wurden.⁷⁵ Im Unterschied zu vielen anderen Fragen besteht auch bei der Mehrheit russischer Politiker generelles Einvernehmen darüber, daß eine weitere Erhöhung dieser Exporte auf das Niveau der amerikanischen Rüstungsexporte ein vitales russisches Interesse darstellt.⁷⁶

Wie unter 2.3 dargestellt korrespondiert das russische Interesse an einer Ausweitung der Rüstungsexporte prinzipiell mit dem Interesse der Länder Südasiens an umfassenden Rüstungsimporten und einer Diversifizierung ihrer Zulieferer. Sieht man von Vietnam ab, dessen Streitkräfte nahezu ausschließlich von der Sowjetunion ausgerüstet worden waren, so war Malaysia das erste ASEAN-Land, das bereits Ende der achtziger Jahre mit Moskau Verhandlungen über die Lieferung von Kampfflugzeugen aufgenommen hatte.⁷⁷ Dem Beispiel Malaysias folgte Anfang der neunziger Jahre Thailand, das sich an Kampfflugzeugen ebenso interessiert zeigt wie an Luftabwehrsystemen und U-Booten.⁷⁸ In jüngster Zeit

⁷³ ITAR-TASS (russ.), 22.7.1992, zit. nach Deutsche Welle, Monitor-Dienst Asien, 23.7.1992, S. 1.

⁷⁴ Die UdSSR hatte 1988 noch Waffen im Werte von 14 Mrd. US-\$ exportiert, während sich die russischen Waffenexporte im Jahr 1992 nur noch auf 1,3 Mrd. beliefen. Vgl. Michael Richardson, Russian arms sales trigger Asian tensions, in: Asia Pacific Defence Reporter, March-April 1995, S. 48.

⁷⁵ Stanislav Lunev, Russia's Military-Industrial Complex, in: The Jamestown Foundation Prism, 17.7.1996.

⁷⁶ Olga Alexandrova, Der außenpolitische Konsens in Rußland, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 17/1997, S. 4.

⁷⁷ Pushpa Thambipillai, a.a.O., S. 238.

⁷⁸ Izvestija, 28.2.1995, S. 3.

nahmen auch die Philippinen und Indonesien Verhandlungen über die Lieferung von russischen Waffensystemen auf.

All diese Kontakte, Gespräche und Verhandlungen wurden von russischer Seite stets mit sehr hohen Erwartungen verknüpft. Michail N. Timkin, Stellvertretender Leiter der staatlichen Exportgesellschaft für Rüstungsgüter (Rosvooruzhenie), erklärte hierzu gegenüber dem "Asian Defence Journal":

Asia, particularly the lucrative Southeast Asian market worth in excess of US-\$ 12 billion, is our priority target in 1997. At a time when the world arms market is in depression, the growing Asia-Pacific market is very important to us.⁷⁹

Mißt man allerdings diese Erwartungen an bislang unterzeichneten Vereinbarungen und den tatsächlich vollzogenen Lieferungen, so kommt man zu einer eher ernüchternden Bilanz. Von beiden Seiten bestätigt wurde bislang lediglich die Lieferung der von Malaysia bestellten 18 Kampfflugzeuge vom Typ MIG-29.⁸⁰ Ein Verkauf von T-72 Panzern an Malaysia, der im April 1995 angekündigt worden war⁸¹, konnte dagegen offensichtlich nicht realisiert werden. Mit Thailand wurde zwar im Oktober 1994 ein Abkommen über die Lieferung von Kampfflugzeugen und Flugabwehrsystemen unterzeichnet,⁸² aber die Lieferung dieser Waffen ist von thailändischer Seite nicht bestätigt worden. Verhandlungen mit Indonesien wurden Anfang August 1997 mit einer Vereinbarung über die Lieferung von 12 Kampfflugzeugen des Typs SU-30 und acht Kampfhubschraubern des Typs Mi-17 abgeschlossen, nachdem Indonesiens Präsident Suharto den anvisierten Kauf von amerikanischen F-16 Flugzeugen mit der Begründung abgelehnt hatte, der amerikanische Kongreß habe wiederholt und "völlig unbegründet" die Menschenrechtssituation in Indonesien kritisiert.⁸³ Mit Vietnam, dessen Armee nach wie vor auf russische Ersatzteillieferungen und Nachrüstungen angewiesen ist, konnten in jüngster Zeit eine Steigerung der Waffenexporte und sogar die gemeinsame Produktion von Rüstungsgütern auf vietnamesischem Territorium vereinbart werden; allein der Ankauf von sechs Jagdflugzeugen des Typs SU-27 wurde auf 180 Mio. US-\$ beziffert.⁸⁴ Allerdings ist es Vietnam seit Beginn der neunziger Jahre in zunehmendem Maße gelungen, sich aus seiner einseitigen Abhängigkeit von russischen Importen zu lösen und neue Zulieferer in der tschechischen und der slowakischen Republik, aber auch in Israel zu gewinnen.⁸⁵

⁷⁹ Asian Defence Journal, Nr. 5, 1997, S. 46.

⁸⁰ ITAR-TASS (russ.), 20.3.1995, zit. nach SWB-SU, 31.3.1995, S1/2.

⁸¹ Michael Richardson, Russian arms sales trigger Asian tensions, in: Asia-Pacific Defence Reporter, Nr. 2, 1995, S. 48.

⁸² Thomas Sachse, Russische Waffenexporte in die Dritte Welt, in: Klaus Fritzsche (ed.), Rußland und die Dritte Welt, Baden-Baden, 1996, S. 76.

⁸³ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6.8.1997, S. 1 und Izvestija, 6.8.1997, S. 3.

⁸⁴ Financial Times, 24./25.5.1997, S. 4.

⁸⁵ Vgl. Carlyle A. Thayer, Force Modernisation in Vietnam, in: Contemporary Southeast Asia, Juni 1997 (im Druck).

3.3 Die besondere Rolle Vietnams

Als östlicher "Vorposten des Sozialistischen Weltsystems" hat Vietnam stets eine besondere Rolle im sowjetischen Bündnissystem gespielt. Sowjetische Wirtschafts- und Militärhilfe hatte nicht nur wesentlichen Anteil an dem Sieg der vietnamesischen Kommunisten über die Regierung in Saigon, sondern ermöglichte es Hanoi auch nach 1975, seine Vormachtstellung in Indochina zu errichten. Im Gegenzug wurden der Sowjetunion auf vietnamesischem Territorium militärische Stützpunktrechte eingeräumt, die der sowjetischen Flotte und Luftwaffe einen völlig neuen Aktionsradius erschlossen.

Mit der Auflösung der Sowjetunion brach dieses besondere Beziehungssystem zusammen. Die sowjetische Hilfe wurde praktisch über Nacht gestrichen, und der Handel mit der Sowjetunion, der einst fast 80% des vietnamesischen Außenhandels ausgemacht hatte, fiel auf einen Bruchteil seines früheren Volumens. Selbst in große wirtschaftliche Not geraten, drängte Rußland auf die Rückzahlung der vietnamesischen Schulden in Höhe von 10 Mrd. Transfer-Rubeln, während Vietnam die von Gorbatschow bereits angekündigte Räumung der sowjetischen Marine- und Luftwaffenbasis in der Cam-Ranh-Bay anmahnte und auf Auflösung des vietnamesisch-sowjetischen Gemeinschaftsunternehmens "Vietsowpetro" drängte, das seit 1986 vor der vietnamesischen Küste Erdöl förderte und inzwischen beträchtliche Gewinne machte.⁸⁶

Auf politischer Ebene bewegten sich beide Länder ebenfalls in sehr unterschiedliche Richtungen. Während Hanoi sich an dem chinesischen Modell orientierte, das ökonomische Liberalisierung mit strikter politischer Kontrolle zu verbinden suchte, setzten die russischen Reformer vor allem auf eine politische Öffnung. Dies hatte unter anderem zur Folge, daß es vietnamesischen Exilgruppierungen gestattet wurde, in Moskau einen Kurzwellensender zu betreiben, der die vietnamesische Regierung sehr hart attackierte. Forderungen der vietnamesischen Regierung, diesen Sender zu schließen, wurden von russischer Seite mit dem Argument abgelehnt, daß nach dem neuen russischen Pressegesetz derartige Aktivitäten nicht verboten werden könnten.⁸⁷ Ebenso erklärte sich die russische Seite außer Stande, etwas zum Schutze von Zehntausenden in Rußland lebenden Vietnamesen tun zu können, die einst als Gastarbeiter in die Sowjetunion gekommen waren und sich nun nach dem Ende der Sowjetunion verstärkt rassistischen Übergriffen durch die einheimische Bevölkerung, aber auch durch staatliche Stellen ausgesetzt sahen.⁸⁸

Angesichts all dieser Probleme war es nicht verwunderlich, daß erst nach mehreren intensiven Vorbereitungsgesprächen ein Moskau-Besuch des vietnamesischen Ministerpräsidenten Vo Van Kiet im Juni 1994 ermöglicht werden konnte, der eine grundlegende Wende im

⁸⁶ Vgl. Carlyle A. Thayer, Russian Policy Toward Vietnam, in: Peter Shearman (ed.), Russian Foreign Policy since 1990, Boulder (Cool.), 1995, S. 206.

⁸⁷ Carlyle A. Thayer, a.a.O., S. 205. 1993 wurde jedoch auf Betreiben der russischen Regierung dieser Sender eingestellt.

⁸⁸ Vgl. Gennadi Maslow, Rußland und Vietnam: Stand und Perspektiven der Beziehungen, in: Klaus Fritzsche (ed.), Rußland und die Dritte Welt, Baden-Baden 1996, S. 180.

Verhältnis beider Länder einleitete. Nachdem der im November 1978 abgeschlossene Freundschafts- und Beistandsvertrag durch die politische Entwicklung obsolet geworden war, wurde ein neuer Freundschaftsvertrag unterzeichnet, der keine Beistandsverpflichtung mehr enthielt; die russisch-vietnamesischen Beziehungen hatten damit ihren Bündnischarakter verloren.⁸⁹

In der Frage der vietnamesischen Schulden und der in Rußland ohne gültige Aufenthaltsberechtigung lebenden Vietnamesen konnte nicht so schnell eine für beide Seiten akzeptable Lösung gefunden werden. Da die vietnamesische Regierung sich bislang nur dann zu einer Rückführung ihrer Staatsbürger bereit erklärt hat, wenn von dem früheren Gastland erhebliche Hilfszusagen gemacht worden sind, Rußland aber nicht bereit und in der Lage ist, ein solches für die Rückführung notwendiges Hilfspaket aus seinen ohnehin knappen Mitteln zu finanzieren, konnten sich beide Seiten lediglich darauf einigen, eine Expertengruppe mit der Ausarbeitung einer "civilized solution" dieses Problems zu beauftragen.⁹⁰ Ebenso wenig gelang es, sich auf einen für beide Seiten akzeptablen Umrechnungskurs für die auf 10 Mrd. Transfer-Rubel veranschlagten Schulden Vietnams zu verständigen.⁹¹ Dennoch erklärte sich Vietnam bereit, schon vor Abschluß einer Vereinbarung über die Schuldenfrage mit den Rückzahlungen zu beginnen. Nach den Worten des russischen Botschafters in Hanoi ist Vietnam damit das einzige Schuldnerland der früheren Sowjetunion, das – "wenn auch in einer sehr bescheidenen Größenordnung" – seine Schulden zurückzahlt.⁹²

In der wirtschaftlichen Zusammenarbeit waren wesentlich schnellere Erfolge zu verzeichnen. Schon ein Jahr nach dem Besuch Vo Van Kiets hatte sich der bilaterale Handel, der 1994 auf 172,3 Mio. US-\$ gesunken war, mit einem Umsatz von 360,3 Mio. US-\$ mehr als verdoppelt.⁹³ Obwohl dieses Handelsvolumen weit unter dem der achtziger Jahre liegt, so ist doch der russische Beitrag zu einem der wichtigsten Exportartikel Vietnams von sehr großer Bedeutung. Nahezu 80% der vietnamesischen Exporteinnahmen werden durch den Verkauf von Rohöl erzielt, das zu 90% von dem russisch-vietnamesischen Gemeinschaftsunternehmen Vietsowpetro gefördert wird.⁹⁴ Mehr als 1.000 russische Experten arbeiten in diesem Gemeinschaftsunternehmen, und Rußland hatte sich auch 1995 bereit erklärt, das Stammkapital von 1,5 Mrd. US-\$ um weitere 75 Mio. US-\$ aufzustocken und nicht länger auf seinem exklusiven Status zu bestehen, sondern auch in eine eventuelle trilaterale Zusammenarbeit mit

⁸⁹ Gennadi Maslow, a.a.O., S. 173.

⁹⁰ Interfax (engl.), 26.7.1995, zit. nach SWB-SU, 28.7.1995, B/7f.

⁹¹ Zu den Auseinandersetzungen über den adäquaten Umrechnungskurs vgl. Far Eastern Economic Review, 17.7.1996, S. 6.

⁹² Far Eastern Economic Review, 16.3.1995, S. 72. In einem ein Jahr später unterzeichneten Protokoll kam man außerdem überein, daß Rückzahlungen auch in Form von Reinvestitionen in sowjetisch-vietnamesische Gemeinschaftsunternehmen geleistet werden können. ITAR-TASS (engl.), 26.5.1995, zit. nach SWB-SU, 29.5.1995, B/12.

⁹³ Vgl. die Handelsstatistiken unter 3.2.

⁹⁴ Far Eastern Economic Review, 16.3.1995, S. 55.

amerikanischen Erdölgesellschaften einzuwilligen.⁹⁵ Vietnamesische Vorbehalte gegen eine Fortsetzung dieses Gemeinschaftsunternehmens sind daher weitgehend verstummt. Voll Stolz meldete die vietnamesische Nachrichtenagentur im Juli 1997, daß Vietsowpetro im ersten Halbjahr 1997 4,65 Mio. Tonnen Rohöl und 200 Mio. Kubikmeter gefördert und damit 414 Mio. US-\$ zum Staatshaushalt beigetragen habe.⁹⁶

Neben der wirtschaftlichen Dimension hat Vietnams Zusammenarbeit mit Rußland bei der offshore Erdölförderung auch einen sicherheitspolitischen Aspekt. Spätestens seit der chinesischen Note vom 21. Januar 1995, in der die VR China dagegen protestierte, daß Vietnam in Zusammenarbeit "mit einem gewissen dritten Staat" geologische Untersuchungen im Nan-sha(Spratly)-Archipel durchgeführt hat,⁹⁷ dürfte der vietnamesischen Regierung klargeworden sein, daß ein Joint-venture mit Rußland im Bereich der off-shore-Erdölförderung gerade deshalb von besonderer Bedeutung ist, weil Rußland nach wie vor über einen militärischen Stützpunkt in der vietnamesischen Cam-Ranh-Bay verfügt. Auch wenn die militärische Schlagkraft dieses Stützpunktes gegenwärtig nicht sehr beeindruckend ist⁹⁸, so ist allein die dort installierte "Signals Intelligence (SIGINT) Station", mit welcher der gesamte Schiffsverkehr in der südchinesischen See überwacht werden kann,⁹⁹ von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die Sicherheit Vietnams.

Im Sommer 1995 kamen denn auch Rußland und Vietnam überein, grundsätzlich an dem 1981 abgeschlossenen Vertrag festzuhalten, der die Stationierung russischer Marine- und Luftwaffenverbände in Cam Ranh bis zum Jahr 2004 vorsieht. Darüber hinaus zeigten sich beide Seiten daran interessiert, daß Rußland diese Basis auch über das Jahr 2004 hinaus nutzt.¹⁰⁰ Strittig blieb allerdings die Frage, welche Zahlungen Rußland für die Nutzung dieser Basis an Vietnam leisten sollte. Während Rußland eine jährlich Pachtzahlung von 60 Mio. US-\$ vorschlug, die zudem als Tilgungszahlung für die vietnamesischen Schulden zu verrechnen sei, forderte Vietnam eine jährliche Zahlung von 300 bis 400 Mio. US-\$ und eine klare Trennung der Pachtzahlung von der Frage der Schuldentrückzahlung.¹⁰¹

Die Beibehaltung der russischen Militärbasis in der Cam-Ranh-Bay ist aber nicht allein eine Frage der bilateralen Beziehungen zwischen Rußland und Vietnam, sondern verleiht Rußland auch im sicherheitspolitischen Forum der ASEAN-Staaten, dem "Regional Forum" (ARF) ein stärkeres Gewicht, was von den ASEAN-Staaten mit stillschweigender Sympathie anerkannt wird. Auch wenn dieser Stützpunkt gegenwärtig keine entscheidende Rolle in der Sicherheitspolitik Südostasiens spielt, so bereichert selbst eine geringe militärische Präsenz Rußlands in dieser Region den sicherheitspolitischen Handlungsspielraum der ASEAN-Staaten um eine

⁹⁵ ITAR-TASS (engl.), 1.6.1995, zit. nach SWB-FE, 5.6.1995, B/1. und Vietnam News Agency (engl.) und ITAR-TASS (russ.) vom 21.9.1995, zit. nach SWB-FE, 23.9.1995, B/3.

⁹⁶ Vietnam News Agency (engl.), 9.7.1997, zit. nach SWB-FE (Economic Weekly), 16.7.1997, WB/1.

⁹⁷ Xinhua (engl.), 21.1.1995.

⁹⁸ Asian Defence Journal, Nr. 6, 1997, S. 67.

⁹⁹ Carlyle A. Thayer, a.a.O., S. 211f.

¹⁰⁰ ITAR-TASS (russ.) 27.7.1995, zit. nach SWB-SU, 29.7.1995, B/7.

¹⁰¹ Gennadij Maslow, a.a.O., S. 177f.

interessante Facette – schließlich ist Rußland nicht nur Mitglied des ARF, sondern auch ständiges Mitglied des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen.

Dieses neue Verständnis von der Rolle Rußlands in Südostasien ist eng verknüpft mit einem Wandel der Funktion Vietnams im Verhältnis zwischen Rußland und Südostasien. Wurde Vietnam in den achtziger Jahren nur als Werkzeug und Vorposten der UdSSR in Südostasien gesehen, der isoliert und eingedämmt werden mußte, so wird ihm nun die Rolle eines "Koordinators" übertragen¹⁰², der aufgrund seiner engen Beziehungen zur früheren UdSSR im besonderen Maße befähigt ist, eine Brücke zwischen Rußland und den ASEAN-Staaten zu schlagen. Gerade von russischer Seite wird diese Aufgabe Vietnams sehr offen angesprochen. So erklärte der Duma-Sprecher, Gennadij Selesnjow, bei einem Vietnam-Besuch im Februar 1997: "At present, Vietnam is playing a special role in the Asia-Pacific Region. This is why Russia is endeavouring to promote multilateral cooperation with the Socialist Republic of Vietnam."¹⁰³

Nach Moskau zurückgekehrt bezeichnete Selesnjow Vietnam sogar als "strategischen Verbündeten", der Rußland die Möglichkeit biete, seinen Einfluß in Südostasien stärker geltend zu machen.¹⁰⁴ In einem Schreiben an seinen vietnamesischen Amtskollegen Le Duc Anh gebrauchte zwar Boris Jelzin nicht diesen Begriff des "strategischen Verbündeten", aber er sicherte Le Duc Anh zu, daß Rußland sich "in globalen wie in regionalen Fragen mit Vietnam abstimmen werde, da dies im Interesse von Sicherheit und Stabilität im asiatisch-pazifischen Raum wie in anderen Teilen der Welt sei"¹⁰⁵. Obgleich diese neue Mittlerrolle Vietnams, die den übrigen ASEAN-Staaten früher stets suspekt war, heute von diesen eher begrüßt wird, so bleibt doch abzuwarten, inwieweit Vietnam diese Erwartungen tatsächlich erfüllen kann und will.

4. Schlußfolgerungen

Ungeachtet aller Defizite stellt die ASEAN, der inzwischen die meisten Länder Südostasiens angehören, einen der erfolgreichsten regionalen Zusammenschlüsse dar. War Südostasien in der Vergangenheit nur Objekt im Konflikt der Großmächte, so ist es der ASEAN seit Beginn der neunziger Jahre in zunehmendem Maße gelungen, ein eigenständiger Akteur der internationalen Politik zu werden, der nicht länger Bittsteller, sondern Gastgeber der Großmächte ist. Es ist daher naheliegend, daß die russische Regierung die ASEAN als wichtigen Baustein einer multipolaren Weltordnung bezeichnet und bemüht ist, Rußlands Beziehungen zur ASEAN wie zu deren einzelnen Mitgliedsländern zu intensivieren.

Für eine solche Zusammenarbeit gibt es eine Reihe positiver Voraussetzungen. Beide Seiten weisen wirtschaftliche Strukturen auf, die einen stärkeren wirtschaftlichen Austausch nahele-

¹⁰² Tuoi Tre (Ho-Chi-Minh-Stadt), 23.7.1996, S. 12 und Voice of Vietnam (vietnam.), 24.2.1997, zit. nach SWB-FE, B/3.

¹⁰³ ITAR-TASS (engl.), 24.2.1997, zit nach SWB-SU, 25.2.1997, B/6.

¹⁰⁴ Izvestija, 11.3.1997, S. 3.

¹⁰⁵ Vietnam News Agency (engl.), 20.5.1997, zit. nach SWB-SU, 22.5.1997, B/22.

gen, und Rußland war ja auch in der Lage, den Handel mit den Ländern Südostasiens beträchtlich zu steigern. In der außen- und sicherheitspolitischen Einschätzung der VR China, Japans und der Vereinigten Staaten gibt es ein großes Maß an Übereinstimmung und dadurch auch gemeinsame Interessen. Sahen die ASEAN-Staaten in der Sowjetunion stets eine subversive, ja aggressive Macht, die an einem weiteren Vordringen in Südostasien gehindert werden mußte, so besteht heute bei den ASEAN-Staaten durchaus ein Interesse an einer stärkeren Rolle Rußlands in Südostasien. Die im Sommer 1996 erfolgte Anerkennung der VR China und Rußlands als gleichberechtigte Dialogpartner der ASEAN hat dies noch einmal deutlich unterstrichen.

Trotz dieser günstigen Rahmenbedingungen hat die russische Südostasienpolitik bislang wenig durchschlagende Erfolge zu verzeichnen gehabt. Dies liegt primär an der wirtschaftlichen Schwäche Rußlands. Rußlands Handel mit Südostasien hat zwar in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen, aber Rußland ist mehr oder weniger ein Rohstofflieferant geblieben. Auch beim Verkauf von Rüstungsgütern ist es Rußland nicht gelungen, sich gegen die westliche, aber auch gegen die zunehmend stärker werdende chinesische Konkurrenz erfolgreich durchzusetzen.¹⁰⁶ Ebenso hat sich die politische und rechtliche Unsicherheit in Rußland sehr lähmend auf die Investitionstätigkeit südostasiatischer Unternehmer ausgewirkt, die über wesentlich attraktivere Anlagemöglichkeiten in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft verfügen.

Diese wirtschaftlichen Probleme wiegen um so schwerer, da auf politischer Ebene immer noch frühere Perzeptionsmuster nachwirken. Trotz neu entdeckter gemeinsamer Interessen ist kein echtes Vertrauensverhältnis zwischen Rußland und den Ländern Südostasiens entstanden. Die abrupten Kursänderungen der russischen Politik, ihr schwer durchschaubarer Entscheidungsmechanismus sowie die unklaren Kräfteverhältnisse innerhalb der Exekutive und Legislative geben auch ausgewiesenen Kennern der russischen Politik zahlreiche Rätsel auf. In Südostasien, wo kaum Expertise über Rußland vorhanden ist und Erfahrungen aus sowjetischer Zeit noch stark die Einschätzung Rußlands bestimmen, löst Moskaus Politik noch stärkere Verunsicherung, Zurückhaltung und Vorsicht aus.¹⁰⁷

Nicht zuletzt gibt es für Rußland wie für die Länder Südostasiens sehr viel wichtigere, mächtigere aber auch bedrängendere außenpolitische Partner. Trotz klar erkennbarer politischer und wirtschaftlicher Konflikte sehen die ASEAN-Staaten nach wie vor in den USA, der EU und Japan ihre wichtigsten sicherheitspolitischen Partner. Dies gilt auch für das neu hinzugekommene ASEAN-Mitglied Vietnam, das sich seit Mitte der neunziger Jahre erfolgreich bemüht hat, seine Beziehungen zu diesen Ländern zu verbessern. Auch wenn die Regierungen der ASEAN-Staaten vehement verneinen, daß die VR China für sie eine Bedrohung darstellt, so ist sie doch eine "Herausforderung" für die Außen- und Sicherheitspolitik der

¹⁰⁶ Asian Defence Journal, Nr. 5, 1997, S. 73f. und Nr. 7, 1997, S. 45. Vgl. auch Far Eastern Economic Review, 10.7.1997, S. 32.

¹⁰⁷ In Vietnam gibt es zwar viele Spezialisten, die über sehr gute Kenntnisse des sowjetischen Systems verfügen, doch diese haben wenig Erfahrung mit jenen Kräften und Prozessen, die gegenwärtig die russische Politik bestimmen.

Anrainerstaaten der südchinesischen See. Gerade vor dem Hintergrund des Verhältnisses zur VR China werden denn auch Indiens Bestrebungen, stärker in Südostasien Fuß zu fassen, von den ASEAN-Staaten wohlwollend aufgenommen – ist doch Indien in sehr viel höheren Maße als Rußland in der Lage, in Südostasien wirtschaftliche, aber auch militärische Präsenz zu zeigen.

In der russischen Außenpolitik werden die Prioritäten ähnlich gesetzt. Ungeachtet aller offiziellen Erklärungen, sich stärker dem "Osten" zuzuwenden, spielen die Beziehungen zum "Westen", vor allem zu den USA, die dominierende Rolle in Rußlands Außenbeziehungen.¹⁰⁸ Auch in der Asienpolitik sind die Gewichte höchst unterschiedlich verteilt. Als unmittelbarer Nachbar und als wachsender Absatzmarkt für russische Waffen ist die VR China derzeit Rußlands wichtigster Partner in Ostasien, auch wenn man dem Begriff "Strategische Partnerschaft" nicht allzu große Bedeutung beimißt.¹⁰⁹ Neben der VR China gilt Nordost-Asien das besondere Interesse der russischen Außenpolitik, da gerade die Entwicklung auf der koreanischen Halbinsel vitale Sicherheitsinteressen Rußlands berührt.

In Südostasien stehen dagegen keine unmittelbaren Interessen Rußlands auf dem Spiel. Dies kann auch von Vorteil sein, da man die Chancen, die sich in dieser Region bieten, prüfen und nutzen kann, ohne allzu sehr auf übergeordnete Interessen Rücksicht nehmen zu müssen. Doch eine Politik, die sich mit dem Verlust der eigenen Stärke nicht abzufinden vermag und sich nach wie vor als eine "asiatisch-pazifische Macht ersten Ranges" sieht¹¹⁰ erweckt Erwartungen, die sie allein aufgrund der eigenen Schwäche nicht erfüllen kann, und läuft dadurch Gefahr, auch in Südostasien die sich bietenden Chancen zu verspielen und einen weiteren Ansehensverlust zu erleiden. Dies ist jedoch nicht nur ein Problem der russischen Südostasienpolitik, sondern der Außenpolitik Rußlands überhaupt.

¹⁰⁸ Vgl. Michael Gordon, *Moscow Trumpets Ties to the East, but Its Heart Belongs to the West*, in: *International Herald Tribune*, 2.5.1997, S. 6.

¹⁰⁹ Vgl. Olga Alexandrova, "Strategische Partnerschaft" aus russischer Sicht, *Berichte des BIOst*, Nr. 24/1997.

¹¹⁰ Liparit Kjusadhshjan, *Der chinesische Faktor in Rußlands Ostasienpolitik und die Rolle Chinas*, *Aktuelle Analysen des BIOst*, Nr. 25/1997, S. 1.

Gerhard Will

Russia's Southeast Asian Policy

Bericht des BIOst Nr. 40/1997

Summary

Introductory Remarks

In the past few decades the countries of Southeast Asia have made the "Association of South-east Asian Nations" (ASEAN), founded in 1967, into an internationally recognised model of regional co-operation and an independent player in the world arena. ASEAN thus constitutes an important element in the multi-polar world order that Russia is doing its best to promote. The present report will attempt to define more precisely the importance of Southeast Asia in Russia's foreign policy strategy and to identify Russian interests in this region. This will be followed by an examination of the foreign policy instruments Russia has at its disposal to assert these interests and how successful it has been in this endeavour to date.

The report is based chiefly on an analysis of official government statements from the region as well as press commentaries from Russia and Southeast Asia. Background information was provided by articles from international newspapers and periodicals as well as by conversations with Indonesian and Vietnamese political scientists.

Findings

1. Following the collapse of the Soviet Union the Yeltsin government initially pursued a political concept that invested great hopes in the West, particularly in the USA. However, these high expectations very soon gave way to disillusionment and disappointment, since the volume of Western aid fell well short of Russian expectations and the "strategic partnership" that Russia had hoped to establish with the USA did not assume the form Russia had envisaged. As a result political forces began to gain influence that once again emphasised Russia's Eurasian character and called for a strengthening of ties with Asia with the aim of safeguarding Russia's vital security and economic interests in that region. The main keywords of the new orientation were "diversification" of Russian foreign policy and "building a multi-polar world."
2. Until the mid-1960s Southeast Asia played a very minor role in Soviet foreign policy. Even after Khrushchev's successors began to send large amounts of aid in order to support the Vietnamese Communists, the region was still regarded almost exclusively in military strategic terms that were determined by the East-West conflict and later on by the Soviet-Chinese conflict. Although relations with the ASEAN states underwent an overall

improvement under Gorbachev, this trend was abruptly halted with the collapse of the Soviet Union. In Russia's new Asia policy, however, relations with Southeast Asia have gained renewed importance, since, as Evgenii Primakov put it, the region constitutes "a highly influential centre in the newly evolving multi-polar world."

3. Many of the obstacles that prevented the development of closer relations between the Soviet Union and the non-communist countries of Southeast Asia during the 1980s became obsolete with the collapse of the Soviet Union. Today, Russia and the ASEAN states largely concur on many international issues. Moreover, both regard the three major powers operating in Asia with a certain degree of ambivalence. While the People's Republic of China (PRC), Japan and the USA are considered by both parties not only as important economic partners but also as crucial elements in foreign and security policy, both Russia and the ASEAN states are highly mistrustful of the long-term intentions of these three countries and see them as a potential threat to their own interests. This common perception of foreign policy interests could provide a solid foundation for more intensive co-operation on the international level.
4. Alongside its political interests, Russia also has strong economic motives for increasing its involvement in Southeast Asia. Russia would like to benefit from the economic growth of this region in particular with a view to promoting the development of the Russian Far East. Russia likes to emphasise the complementary economic potential of Russia and Southeast Asia as a basis for closer co-operation. It has a particular interest in the rapidly growing arms market in Southeast Asia, in which it would like to play a much greater role.
5. In asserting its political interests in Southeast Asia Russia had to overcome quite a number of prejudices and hostile attitudes stemming from the Soviet period. Despite these difficulties, however, Russian diplomacy made considerable progress in a relatively short space of time. Russia has become a member of the ASEAN Regional Forum (ARF) and has made some contributions to the debate on Southeast Asian security issues. Moreover, since 1996 Russia has attained the status of a full-fledged dialogue-partner of ASEAN, a fact that Foreign Minister Primakov interpreted as evidence that Southeast Asia now regards Russia as "a basic player in the world arena." Finally, with the aim of giving political co-operation with the ASEAN states a permanent structural basis a Joint Co-operation Committee was founded in December 1996.
6. Russia has been rather less successful in achieving integration in the economic structures and organisations of Southeast Asia. Although it has become a regional member of the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), it has so far been denied entry to the Asia-Pacific Economic Co-operation (APEC). While for Southeast Asia Russia remains a minor trading partner, ASEAN constitutes Russia's third-largest trading partner in Asia: since 1993 it has achieved not only a steady increase in trade turnover with these states but also a considerable trade surplus.
7. Southeast Asian investment in Russia has been very modest to date and has not come up to Russian expectations. The same goes for Russian arms exports to Southeast Asia. Although agreements have been reached or in some cases implemented for deliveries to

Malaysia, Thailand, Vietnam and Indonesia, the volume of these arms exports lies well below those to the PRC or other Asian countries.

8. Russia's relations with Vietnam, once the Soviet Union's most important ally in Asia, were fraught with considerable tension following the collapse of the Soviet Union. Soviet aid to Vietnam was halted more or less from one day to the next. On account of its own desperate economic situation, Russia demanded the repayment of Vietnamese debts amounting to 10 billion transfer rubles and refused to co-operate in Gorbachev's plans to withdraw the Russian naval and airforce base from Vietnam's Cam-Ranh Bay. In domestic policy, too, the two countries followed very different paths.
9. It was only following lengthy negotiations and a visit to Moscow by the Vietnamese prime minister that the two countries succeeded in 1994 in resolving their disputes to the extent that a new friendship treaty could be signed and bilateral relations could enter a new phase. Bilateral trade increased by leaps and bounds, a joint program of oil exploitation was successfully resumed and, with the tacit approval of the ASEAN states, a new agreement was reached on retaining the Russian military base in Cam-Ranh Bay. Both Russia and the countries of Southeast Asia no longer regard Vietnam as an instrument of Russian policy but as a country that, on account of its long history of ties with the former USSR, is particularly well-placed to act as a bridge between Russia and the ASEAN states.
10. Russian policy toward Southeast Asia has yielded its first fruits in recent years, with a marked improvement in economic and political relations. A fundamental improvement in relations has yet to be achieved, however. This is due not only to Russia's weak economy and political instability, but also to the fact that for both sides other concerns come higher up on the foreign policy agenda. Nevertheless, Russia clearly sees interesting opportunities for greater political and economic involvement in Southeast Asia. It can only make use of these opportunities, however, if it refrains from engaging in an exaggerated degree of foreign policy rhetoric and retains a realistic estimation of its own potential.